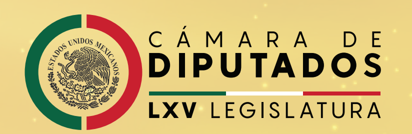
Israel Arroyo

Juárez y sus gabinetes: *republicanismo y división de poderes*







JUÁREZ Y SUS GABINETES:
republicanismo y división de poderes

Israel Arroyo

Juárez y sus gabinetes:
republicanismo y división de poderes





JUÁREZ Y SUS GABINETES:
republicanismo y división de poderes

Av. Congreso de la Unión Núm. 66. Edificio C, piso 2 mezanine interior
de biblioteca. Col. El Parque, Ciudad de México.
Tel. 5550360000, ext. 51091 y 51092
www.diputados.gob.mx

ISBN: 978-607-8812-50-9

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Imagen de la portada: Santiago Hernández, *La Orquesta*,
5 de abril de 1871. Tomado de la Hemeroteca Nacional de México, UNAM.

Índice

H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

MESA DIRECTIVA
Dip. Sergio Carlos Gutiérrez Luna
Presidente

Dip. Karla Yuritzi Almazán Burgos
Dip. Santiago Creel Miranda
Dip. Marcela Guerra Castillo
Vicepresidentes

Dip. Brenda Espinoza López
Dip. Karen Michel González Márquez
Dip. Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel
Dip. Jasmine María Bugarin Rodríguez
Dip. Luis Enrique Martínez Ventura
Dip. Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz
Dip. María Macarena Chávez Flores
Secretarios

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez
Presidente y Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI
Dip. Moisés Ignacio Mier Velazco
Coordinador del Grupo Parlamentario de MORENA
Dip. Jorge Romero Herrera
Coordinador del Grupo Parlamentario de PAN
Dip. Carlos Alberto Puente Salas
Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM
Dip. Alberto Anaya Gutiérrez
Coordinador del Grupo Parlamentario del PT
Dip. Jorge Álvarez Máynez
Coordinador del Grupo Parlamentario de MC
Dip. Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro
Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD

Presentación

El Congreso de la Unión es la institución por antonomasia de la representación política de la nación y de las entidades de la república. Su labor central es la de legislar sobre las iniciativas presentadas por los legisladores, el presidente de la república y las legislaturas de los estados. Sin embargo, también ejerce funciones de rendiciones cuentas de las acciones del gobierno en distintos ámbitos que van desde las comparecencias de los secretarios de Despacho y de control gubernamental –como el Plan Nacional de Desarrollo– hasta la fiscalización del presupuesto ejercido por el poder ejecutivo mediante la Auditoria Superior de la Federación. Asimismo, el Congreso realiza trabajos de investigación legislativa mediante sus seis centros especializados sobre la materia y cuenta con una gama de servicios bibliotecarios, documentales, de archivo histórico y en el ámbito museográfico.

Menos conocido es que las dos Cámaras del Congreso de la Unión tienen una larga tradición editorial. Lo mismo pueden adquirirse, física o virtualmente, la publicación de textos de los clásicos europeos como Jeremy Bentham que de nuestros grandes legisladores de nuestra historia como Francisco Bulnes, José María Lozano, Félix Palavicini o Francisco J. Múgica.

De la misma manera, la Cámara de Diputados ha publicado grandes expertos contemporáneos como Cecilia Mora-Donatto o José Luis Camacho Vargas, por solo por dos ejemplos.

Esta vez tenemos el gusto de ser los editores de *Juárez y sus gabinetes: republicanismo y división de poderes* del historiador Israel Arroyo. Arroyo es autor de *La arquitectura del Estado Mexicano* y un académico que tiene alrededor de tres décadas estudiando los Congresos mexicanos tanto del siglo XIX como del siglo XX. El libro que ahora presenta aborda el estudio de los tres poderes públicos de la república mexicana en la época de los gobiernos nacionales de Benito Juárez. Lo mismo se explora su forma elección que la manera en que se relacionaban los poderes entre sí, ya fuera por el impulso de las agendas políticas o, en el caso de la de la Suprema Corte, cuando se emprendía la defensa de sus facultades de resguardo o control constitucional.

El próximo año, en julio de 2022, se cumplirán los 150 años del fallecimiento de Benito Juárez. Que mejor momento para publicar una obra de gran aliento sobre Juárez, sus gabinetes e interlocutores en los otros poderes públicos. La mejor manera de rendirle tributo a su figura es estudiando al hombre político en sus aciertos y en sus yerros. Estos últimos no empequeñecen su persona, por lo contrario la engrandecen, porque muestran que la política es también resolución de conflictos. Lo esencial es tener la capacidad de remontar las adversidades, que en la época del juarismo fueron muchas. La Reforma y la intervención extranjera de Francia no fueron un paseo militar o de campo. Juárez y sus hombres cercanos estuvieron a la altura de las circunstancias. Podemos, junto con Juárez, celebrar la conservación de la república y el Estado laico que perduran hasta el presente.

Ángel Benjamín Robles Montoya
Diputado federal Oaxaca

Prólogo

La pluralidad de fuerzas políticas existentes del México reciente y el hecho de que ningún partido logre por sí mismo una mayoría absoluta en el Congreso de la Unión han generado un escenario de gobiernos divididos entre el presidente de la república y el poder legislativo en las últimas dos décadas del siglo XXI. El gobierno de la primera alternancia en el poder ejecutivo del año 2000 se encontró con la contingencia extrema de que se paralizara el país, al existir la posibilidad de no lograrse un acuerdo en la aprobación del presupuesto público. Los grupos parlamentarios de ese entonces actuaron con responsabilidad política. A pesar de ello, los distintos gobiernos en funciones de las alternancias nunca han podido eludir del todo la dificultad para impulsar su agenda política y económica con una fracción parlamentaria sin una clara mayoría en el Congreso. Los presupuestos públicos suelen aprobarse sin grandes dificultades, pero las reformas constitucionales necesitan de una mayoría calificada en ambas Cámaras y la mayoría absoluta de las legislaturas estatales, por lo que el presidente en turno requiere del concurso de una o más fuerzas parlamentarias de oposición para lograr que sus iniciativas legislativas prosperen.

Estos elementos fueron un incentivo para repensar el papel del presidencialismo mexicano a lo largo de la década de 2000 y el primer quinquenio de la siguiente. Lo mismo se presentaron iniciativas de reforma que se organizaron foros de discusión con políticos en activo, académicos y legisladores en 2000, 2004, 2006 y entre 2009-2012. El dilema era si México debía quedarse con el

sistema presidencial vigente, cambiar al sistema parlamentario o transitar a formatos intermedios semipresidencialistas o semiparlamentarismos. La diferencia entre estas dos últimas versiones de gobierno híbrido radica en el énfasis de los elementos presidenciales o de los parlamentarios. Si el presidente de la república participa en la elección del jefe de gabinete o en la definición de las carteras de las secretarías de Estado en conjunto con el poder legislativo se tiende a un diseño semipresidencial. En cambio, si la jefatura del gobierno o todo el ministerio emana del Congreso se está más cerca de un gobierno semiparlamentario. En ambas modalidades de gobierno existen variantes específicas que no cabe profundizar en este prólogo.

La cuestión es que después de 14 años de iniciativas y debates públicos, las fuerzas políticas congregadas en el Congreso de la Unión y la mayoría de las legislaturas estatales de la federación aprobaron la reforma política de 2014. Dicha reforma abarcó varios rubros de la agenda política de aquellos años, pero en lo que respecta al tópico que nos atañe se reformó el artículo 89 constitucional, para dar paso a un gobierno de coalición. Tres rasgos caracterizan a la reforma emprendida. En primer lugar, que ahora es posible conformar una coalición parlamentaria permanente y regulada por la ley y no sólo como una práctica política de coyuntura. Por lo tanto, permite abrir una etapa de negociación y cooperación entre los poderes públicos de forma estructural. En segundo lugar, no se adoptó el formato de un jefe de gabinete, se prefirió el reparto de carteras entre las fuerzas opositoras al gobierno en turno. En tercer lugar, el presidente de la república es quien propone a los secretarios de Despacho y ambas Cámaras del Congreso participan, de forma diferenciada, en la aprobación final de las carteras, salvo las de Defensa y Marina que se mantienen como una facultad exclusiva del poder ejecutivo. A la Cámara de Diputados se le dio la atribución de ratificar la Secretaría de Hacienda; mientras que al Senado los demás ministerios del gabinete.

La reforma de 2014, en síntesis, entra en los parámetros descritos de los sistemas semipresidenciales. Sin embargo, los legisladores de aquel momento añadieron dos regulaciones a la reforma. Por una parte, que el cambio podría ponerse en operación hasta 2018, para evitar que la administración en funciones se beneficiara de la reforma; por la otra, que el gobierno de coalición tenga un carácter opcional, por lo que depende de la voluntad del poder ejecutivo en turno. Si desea adoptarlo procede; pero si no tiene interés en aplicar la medida se mantiene el diseño presidencial regular. Como es sabido, el actual presidente de la república ha tomado la decisión de no poner en marcha un gobierno de coalición. Sin

embargo, lo que importa señar es que existe la posibilidad constitucional de llevarlo a efecto en lo que resta de su sexenio; o bien, que podrá realizarse en futuras presidencias de la república cuando termine este periodo de gobierno.

La obra de *Juárez y sus gabinetes* muestra que el debate sobre el sistema presidencial y el parlamentarismo forma parte de nuestro devenir histórico. Particularmente, en la época de Juárez cobró una intensidad sin precedentes (sólo equiparable a la época del maderismo o de la Convención de Aguascalientes de 1914). Lo mismo se discutía si el Congreso debía participar en el nombramiento de un jefe de gabinete o en la elección de una o varias secretarías de Estado. La peculiaridad, desde 1857 en adelante, es que esto ocurría en un momento en donde se consolidó el actual sistema presidencial mexicano (el constituyente de 1917 sólo sumó el sufragio directo en la elección del titular del poder ejecutivo).

Asimismo, el estudio abona en el entendimiento de la relación entre la compleja relación de ambos poderes públicos a través del análisis y composición de los gabinetes que dieron cuerpo a las distintas administraciones de Juárez. Destaca que Juárez invitó a diversos congresistas en las carteras de su gobierno como un mecanismo político para disminuir los conflictos entre el ejecutivo y legislativo en un contexto de gobiernos divididos. En la investigación, no sólo se reflexiona sobre el uso de los gabinetes en los tiempos regulares de gobierno, también se contempla la difícil etapa de los gabinetes en los momentos convulsos de la Reforma y la Intervención francesa.

El libro también se ocupa de la relación entre los tres poderes públicos de 1857 a 1872, pero persiste la intención deliberada de privilegiar la mirada del legislativo o el estudio de los Congresos mexicanos en la época de Juárez. Se explora tanto el sistema electoral que se aplicó en el periodo juarista como las estrategias que siguieron los candidatos para ser elegidos como diputados federales, en una época donde el Congreso de la Unión era de una sola Cámara (hasta 1874 se restauraría el Senado de la república). De ahí que el autor dedique un buen espacio de la investigación a explicar cómo se utilizaba la prensa y se constituían las organizaciones políticas de la época –los clubs políticos–, así como la manera en que se materializaban los cálculos políticos para ser favorecidos con el voto de los electores en las juntas electorales distritales. No deja de analizar lo acontecido en la fase de la calificación electoral, ya que en el siglo XIX se practicó un método de autocalificación de las credenciales de los legisladores (esta modalidad de calificación continuó a lo largo de casi todo el siglo XX hasta la llegada del Tribunal Federal de la Federación).

El estudio incursiona en el seguimiento de los liderazgos políticos en las asambleas del momento y la formación de las alianzas parlamentarias en una época donde no existían partidos políticos y tampoco cúpulas partidarias que les dictaran como proceder en los temas y las votaciones a discusión. Las coaliciones parlamentarias son estudiadas no sólo por lo que decían los legisladores, sino a partir de cómo votaban en ciertas iniciativas que emanaban del poder ejecutivo o desde el espacio de los propios legisladores.

Por último, el texto aborda la integración del poder judicial. Se da cuenta de cómo se elegía el presidente y los magistrados de la Corte, así como una breve descripción de la trayectoria política de los nombres elegidos. Resalta que el método de elección ordinaria aprobado en la Constitución de 1857 –popular e indirecto en forma similar al presidente de la república– nunca pudo completarse por la dura exigencia de no conseguirse la mayoría absoluta de los sufragios ciudadanos (50 por ciento más uno de los votos efectivos). Por lo tanto, la elección –también prevista en la Constitución– pasaba al método extraordinario, en donde quedaba en manos de los Congresos del periodo. La modalidad extraordinaria terminó como la marca de casa tanto del presidente como de los magistrados de la Suprema Corte a lo largo de todo el lapso de tiempo en el que gobernó Juárez. México asistió a una especie de "parlamentarización" de la Suprema Corte.

El entendimiento de cómo se elegían los tres poderes públicos y cómo ejercían su autoridad a la hora de la toma de las decisiones permiten una comprensión más honda del hombre político de carne y hueso que fue Juárez. Las actuales diferencias entre los poderes públicos no son privativas de nuestro tiempo. El estudio del profesor Arroyo muestra que existieron otras épocas en la historia de México en el que se gestaron situaciones análogas a las que vivimos los mexicanos desde la primera alternancia hasta la actualidad y que vale la pena aquilatar sus enseñanzas en la opinión pública contemporánea.

Luis Genaro Vásquez Rodríguez,
Director General de Asuntos Jurídicos,
Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Introducción

El estudio que el lector tiene entre sus manos no es una biografía más de Benito Juárez. No le hace falta. Desde que lo "reinventó" Porfirio Díaz como otro de los sustentos de su legitimidad alterna a lo electoral, se le festeja por partida doble: por su nacimiento y por su muerte. De estos festejos y el culto a su personalidad se ha acumulado una plétora de escritos, la mayor parte de corte apologético. Cuando se consolidó el Priato del siglo XX mexicano no dejó de hacerse un uso político de su investidura. Se multiplicaron de forma exponencial las obras vinculadas al personaje. En los catálogos de las principales bibliotecas de México es posible hallar más de 700 referencias distintas del personaje y los procesos históricos ligados a su figura. Se le ha investigado por todos los ángulos posibles. Desde biografías generales hasta lo que leía, cómo gobernó en lo local, en lo nacional o la cuestión de la secularización del Estado y las iglesias en México. Se han hecho menos libros sobre sus adversarios políticos, pero también existe literatura al respecto.

Por lo tanto, hay mucha "paja" en el tema y eso dificulta rastrear las buenas investigaciones dedicadas a la época del juarismo. A pesar de ello, no dejaron de hacerse excelentes estudios que pueden considerarse canónicos, y a ellos haré referencia en el desarrollo de este libro.

Ante tal abundancia de investigaciones sobre Juárez y su periodo de gobierno, me enfrenté a la dificultad de encontrar una veta que no repitiera lo ya dicho. Por lo tanto, la presente obra trata sobre las formas de gobierno –en específico,

sobre la consolidación del republicanismo en México– y la división de los poderes públicos. Al abordar a Juárez y el juarismo desde esta perspectiva, intento ponderar su figura y su participación política sin caer en los extremos de la apología que a nadie le hace bien, ni del estridentismo de algunos de sus adversarios que tienden a denostar la importancia del personaje y los sucesos que le tocó vivir en sus distintas administraciones.

La discusión sobre las formas de gobierno es muy antigua y precede en mucho a la división de poderes, un precepto más ligado –aunque no exclusivamente– a los desarrollos de los liberalismos modernos. Desde Platón, Aristóteles y Cicerón hasta Maquiavelo, Bodin, Hobbes, Harrington, Locke, Montesquieu y Rousseau fue uno de los conceptos claves –junto con el de la libertad y la soberanía– para entender lo político. Términos como república, monarquía, aristocracia, oligarquía, "Estado popular" (a veces se utiliza "democracia"), tiranía y sus múltiples combinaciones (las "deviaciones" y los gobiernos mixtos) fueron recobrados y transfigurados según el autor del que se trate; pero no dejaron de invocar el precepto de la forma de gobierno. En otro estudio hice mi propio recuento desde la filosofía política clásica.[1] Sin embargo, lo que me interesa resaltar es la centralidad del tópico y que sigue vivo en el ámbito de la teoría política, aunque no tanto entre el gremio de los historiadores latinoamericanos.

El principal "defecto" de muchos de estos ejercicios conceptuales es que adolecen –confieso que mi texto citado contiene el mismo mal– de no distinguir lo dicho por los tratadistas –la doctrina, las ideas políticas– de las experiencias históricas realmente vividas. En el ámbito de la teoría política, tanto Quentin Skinner como J. G. A. Pocock han representado dos notables excepciones.

Skinner leyó a Maquiavelo como si fuera un ejercicio de arqueología conceptual.[2] No se interesó únicamente en las ideas de libertad y republicanismo en la obra de Maquiavelo –particularmente en los *Discursos de Tito Livio*–, rastreó lo que decían otros autores que le precedieron o actuaron al mismo tiempo en las repúblicas del Renacimiento italiano. El resultado fue un diálogo de voces con sus convergencias y diferencias que le permitieron develar la existencia de verdaderos "mapas conceptuales" en un determinado momento histórico. Pocock hizo un ejercicio similar, pero con la singularidad de que lo vinculó a la historia

1 Israel Arroyo, "La república imaginada", José Antonio Aguilar Rivera y Rafael Rojas (coordinadores), *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

2 Quentin Skinner, *Los fundamentos del pensamiento político moderno. I. El Renacimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

de Estados Unidos.[3] Vio en los principios republicanos de Maquiavelo –el humanismo y su noción de libertad cívica– una conexión con el momento fundacional del republicanismo americano. Por lo tanto, rompió con la historiografía anglosajona de su época, para señalar que el constitucionalismo estadounidense no había sido sólo liberal, sino primordialmente republicano.[4] La distinción entre republicanismo y liberalismo llevó a que se realizaran muchos estudios en clave republicana para el caso estadounidense. Hoy en día, la situación ha cambiado y se exige la necesidad de diferenciar tanto los elementos de una tradición como de la otra.

Mientras esto ocurría en Estados Unidos, José Antonio Aguilar y Rafael Rojas se preguntaron, hace casi dos décadas, si Hispanoamérica había tenido un "momento maquiavélico" o de debate sobre lo republicano. El resultado fue un libro germinal que abrió brecha en el campo historiográfico americano.[5] A un ritmo semi lento, muchas investigaciones han surgido desde entonces, aunque falta ampliar la cobertura de naciones a estudiar y trabajar con mayor rigor en los contornos y campos semánticos de los principios republicanos.[6]

Probablemente, la aparición reciente del último libro de Hilda Sabato sobre el tópico –*Las repúblicas del nuevo mundo*– genere un impacto positivo en la realización de nuevas investigaciones al respecto.[7] Su obra aporta tres cuestiones de gran calado. En primer lugar, la recuperación de la centralidad del propio concepto de república –y no a partir del orden liberal–, para dar cuenta de una visión panorámica de la historia política de América Latina desde la perspectiva de las "revoluciones Atlánticas". Esto sin caer en la visión de las influencias y la recepción latinoamericana de los grandes paradigmas de la Revolución francesa, inglesa o de Estados Unidos. Propone que América Latina debe pensarse como otro de los campos de experimentación de los republicanismos del siglo XIX de ambos lados del Atlántico y no como algo ajeno a lo sucedido en Europa y en América del Norte.[8] Si no fuera el caso, señala con justa razón, habría que preguntarse

3 J. G. A. Pocock, *El momento maquiavélico. El pensamiento político florentino y la tradición republicana atlántica*, Tecnos, Madrid, 2008.

4 Desde luego, ha habido autores anteriores que nutren este debate como Gordon S. Wood, *The Creation of the American Republic, 1776-1787*, University of North Carolina Press, North Carolina, 1969; Bernard Bailyn, *The Great Republic: A History of the American People*, D. C. Head and Co., Lexington, Mass, 1992.

5 Aguilar y Rojas, *Republicanismo*, 2002.

6 Israel Arroyo, "El viraje republicano: la nueva agenda hispanoamericana", Gabriela Rodríguez Rial (editora), *República y republicanismos. Conceptos, tradiciones y prácticas en pugna*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 2016.

7 Hilda Sabato, *Republics of New World. The Revolutionary Political Experiment in Nineteenth Century Latin American*, Princeton University Press, Princeton-Oxford, 2018.

8 Aguilar Rivera había planteado algo similar para el estudio del liberalismo en México y de América Latina. Sabato cita a Aguilar varias veces y se observa un claro guiño a su perspectiva de trabajo, pero ahora adaptado

el porqué de la rápida expansión de las repúblicas en el continente americano y su triunfo no sólo como la forma de gobierno predominante en el siglo XIX, sino que perduró como el paradigma de gobierno hasta el presente (estamos por cumplir 200 años de republicanismo en América Latina); mientras que en Europa, aunque hubo tempranos republicanismos como el de Francia, predominó el tránsito de las monarquías absolutas a las monarquías constitucionales o parlamentarias. En segundo lugar, Sabato recupera la antigua distinción de los dos lados de la república: el polo de la autoridad (el gobierno, "las elites") y el lado de la libertad de los individuos (la soberanía popular, la ciudadanía). No obstante, introduce una novedosa articulación entre los "pocos y los muchos", a partir de una triada de elementos que promovieron la igualdad –valor central del republicanismo– ante las viejas jerarquías del orden colonial: las elecciones (la tendencia al sufragio universal masculino), el ciudadano armado (las guardias nacionales) y la opinión pública (organización de los individuos, su acción y reclutamiento). En el camino de esta transfiguración republicana se generaron grupos intermedios y la injerencia de sectores sociales más amplios en lo político. La construcción de la nueva legitimidad republicana no podría entenderse sin esta relación entre los pocos y los muchos. Y, en tercer lugar, asume que la relativa inestabilidad de los gobiernos latinoamericanos no se debió al fracaso del republicanismo; por el contrario, fue su consecuencia, puesto que puso en acción el cambio político.

En esta investigación me detendré en lo que consideró la consolidación de la república de individuos en México –significa que hubo otros momentos republicanos en la primera mitad del siglo XIX bajo otros lineamientos– y la comparo con Estados Unidos, Chile y Argentina. En forma semejante a Sabato, asumo que no se trata de prescribir un ideal de república –en este caso, el de los estadounidenses–, para evaluar a las naciones latinoamericanas. Por el contrario, antepongo la necesidad de distinguir el ámbito doctrinario, el de los diseños constitucionales e institucionales y el de las prácticas políticas. A partir de esta premisa, es posible diferenciar las ideas políticas de las experiencias históricas, lo que tampoco excluye a los Estados Unidos. Una cosa es lo que quiso promover Hamilton y otra la decisión que tomó la Convención de 1787. Más todavía, una vez aprobada una Constitución conviene preguntarse ¿cómo se puso en operación cada diseño constitucional? De esta forma, el ejercicio comparativo se vuelve más productivo, porque no se parte de modelos ideales de origen ni tampoco de llegada, sino de

al tema del republicanismo. José Antonio Aguilar Rivera, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional Atlántico*, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2000.

comparar las convergencias o las divergencias de unos y otros casos, para sopesar la singularidad o generalidades de los republicanismos americanos.

La otra cuestión central que interesa al estudio es la división de poderes. El asunto compete más al desarrollo de la tradición liberal que al de las formas de gobierno, pues fue la manera en que la libertad o un cierto catálogo de derechos individuales pudo defenderse de toda autoridad pública. El famoso "gesto de "desconfianza" –término atribuible a Constant– que comparten tanto los liberales iusnaturalistas como Locke, Rousseau o Paine como los liberales "constitucionalistas" como Bentham, Constant o Guizot. Sin embargo, existen casos extraordinarios como el de Montesquieu que solía discutir en torno a las formas de gobierno, pero al mismo tiempo se le considera uno de los máximos exponentes del liberalismo por su propuesta de división de poderes –el ejecutivo, legislativo y judicial– que hoy en día predomina en el mundo.[9] Sabemos también que pueden generarse variantes en la estirpe liberal. Y que el Constant de 1814, en los *Principios de política*, pensó en un diseño de cinco poderes públicos, lo que incluyó el poder neutro en manos de un jefe de Estado (Napoleón convertido en monarca); aunque en realidad se trataba de cuatro poderes, pues el poder legislativo lo subdividió en dos brazos distintos, al sugerir la presencia de una Cámara de Senadores y otra de asambleístas.[10] En el ámbito histórico, en México tuvimos el caso de la Siete Leyes, con un diseño de cuatro poderes que en términos efectivos era de cinco, si se considera al Consejo de Gobierno que tenía muchas atribuciones y facultades de contrapeso relevantes con la ventaja de ser una estructura inamovible.

Otra vertiente que se ha explorado en México está contenida en varios de los estudios de Aguilar Rivera. A través de la intermediación de los trabajos de Bernand Manin, ha insistido en diferenciar los dos tipos de poderes públicos: el de pesos y contrapesos –que admite la cooperación de poderes y se rige por la idea de que ninguno de ellos abuse de los otros brazos públicos– y el de límites funcionales –que se caracteriza por una gran especialización y rigidez en el actuar de cada uno de los poderes públicos–.[11] Aguilar sugiere que esta distinción nació de las diversas lecturas que hicieron los "federalistas" y los anti federalistas estadounidenses partiendo de Montesquieu.

Hace una década, se gestó un buen debate entre Andrews y Aguilar Rivera a propósito del Alamán de los 30 y cómo deberíamos interpretar sus dos novedosas

9 Charles de Secondat Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, Porrúa, México, 1997.
10 Benjamin Constant, *Escritos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.
11 Aguilar, *Quimera*, 2000.

obras, el *Examen* y las "Reflexiones".[12] Aguilar vio en Alamán un lector visionario que supo diferenciar la división de pesos y contrapesos, ligado a Madison y Estados Unidos y la modalidad funcional, conectada a Francia y España; mientras que Andrews piensa que la "influencia" venía más de Montesquieu, Blackstone, Burke y el "gobierno mixto" o equilibrado del caso inglés.

Aunque el asunto reviste un gran interés para la comprensión del pensamiento político y constitucional de Alamán antes de convertirse en el cerebro más organizado del conservadurismo mexicano, en mi estudio quiero realizar un ejercicio distinto. Desde luego que me parecen relevantes los "autores" y el diseño de división de poderes adoptado en la Constitución de 1857; no obstante, otorgó un peso mayor a la experiencia histórica y las prácticas políticas ejercidas en las que Juárez puso en marcha en sus distintas administraciones de gobierno. Durante el estudio se podrá observar que los parámetros normativos estuvieron, algunas veces, apegados a los referentes constitucionales, que en este caso mantuvieron un diseño liberal de tres brazos públicos; sin embargo, en otras ocasiones, los actores en disputa tuvieron que trascenderlos o propusieron fecundas innovaciones, para reencauzar o restablecer el funcionamiento regular de los poderes públicos ante las situaciones extremas de las dos guerras: la Reforma y la Intervención francesa. Asimismo, en la investigación tiene un lugar preponderante el seguimiento de las tensiones e interacciones entre los tres poderes públicos.

La conjunción de la perspectiva de las formas de gobierno –particularmente la republicana– y las interacciones entre los poderes públicos me permitió reactivar un viejo debate que es regular en la literatura de los politólogos contemporáneos, pero que formó parte de las querellas del siglo XIX mexicano: la tensión entre los sistemas "presidenciales" y los parlamentarios. Mi argumento es que eso que los politólogos llaman sistema presidencial en realidad forma parte de la instauración de las formas republicanas en América Latina. En el capítulo I dedico algunas páginas a este desvanecimiento –tal vez debí decir "expropiación"– de las formas de gobierno por el de "sistemas políticos". Expongo las tensiones y convergencias entre el diseño republicano y la presencia, en el terreno de las prácticas políticas, de los elementos parlamentarios entre los congresistas y gobernantes mexicanos. Ello no ocurrió únicamente como parte del ordenamiento constitucional de 1857, sino debido a la continuidad de los "hábitos parlamentarios" de la primera mitad del siglo XIX. De ahí que rescate la visionaria

12 Catherine Andrews, "Lucas Alamán, Examen imparcial de la administración de Bustamante, estudio introductorio de José Antonio Aguilar Rivera", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 37, enero-junio de 2009; José Antonio Aguilar, "Lucas Alamán y la Constitución", *Isonomía*, núm. 33, octubre de 2010.

biografía de Frank A. Knapp sobre Lerdo de Tejada.[13] Fuera de los actores de la época como Zarco, Cosmes o Lerdo, Knapp ha sido uno de los pocos autores contemporáneos que supo captar con agudeza la presencia de este dualismo en la política mexicana en la época de Juárez que también fue de su Lerdo.

El libro está dividido en cuatro capítulos. El primero dedicado al diseño republicano de México en perspectiva comparada con Estados Unidos, Chile y Argentina. Mi propuesta es que el caso mexicano consolidó este proceso hasta 1857. Antes se ensayaron otras formas de gobierno –por ejemplo, el monarquismo constitucional– y de republicanismo que no son materia de este estudio. El enfoque comparado permite observar que México no fue la única nación en América Latina en tomar este derrotero histórico y que hubo casos como el de Chile que arribaron de forma más temprana a un republicanismo más cercano al de Estados Unidos. Sin embargo, fue también posible rastrear las particularidades del espacio mexicano no sólo respecto de Chile y Argentina, sino también frente a la experiencia estadounidense.

En el mismo capítulo, centro mi atención en la dupla entre el presidente de la república y sus gabinetes, articulación clave para vincular la cuestión del republicanismo con el parlamentarismo. En mi opinión, esta asociación ha tenido pocos estudios "sistemáticos" no sólo en la época de Juárez, sino a lo largo del XIX. Atendiendo la diversidad de los usos diferenciados de los gabinetes, propongo una tipología en tres vertientes: los gabinetes revolucionarios, los de la resistencia y los utilizados en los gobiernos regulares. No obstante, todos ellos tuvieron en común que acogieron los "hábitos parlamentarios" en un momento en donde se estaba consolidando un diseño constitucional republicano o "presidencial". De ahí la importancia de tomar en cuenta la dimensión de las prácticas políticas, sin la cual no podría explicarse este dualismo político en apariencia contradictorio.

La cuestión del poder legislativo la abordo en los capítulos II y III. El mayor espacio dedicado a los Congresos mexicanos tiene que ver con darle profundidad no sólo a lo que hacían los legisladores, sino explorar de dónde venían, cómo eran electos, qué estrategias siguieron para ser elegidos como diputados federales. En el capítulo II analizo las distintas etapas que se requerían para ganar un escaño en el Congreso. Éstas iban desde los requisitos erigidos en la Convocatoria electoral hasta el uso de la prensa, la formación de clubs políticos, los cálculos para ganarse el favor de los electores en las juntas distritales y pasar por el filtro de la calificación electoral. Hasta donde alcancé a documentar, creo que será la

13 Frank A. Knapp, *Sebastián Lerdo de Tejada*, Universidad Veracruzana, Jalapa, 1962.

primera vez que en una sola investigación se incursione en todas las fases de lo que representaba ser congresista en las primeras dos décadas de la segunda mitad del XIX.

En el mismo capítulo prosigo con las acciones de los diputados electos. Destaco los liderazgos en la asamblea, pero pongo mayor atención en describir la formación de las alianzas y coaliciones parlamentarias de la época. Lo hice desde la distinción entre los diputados nominales y los diputados efectivos, y por la manera en que votaban, no sólo por lo que decían. Este doble filtro en la formación de las alianzas fue lo que me permitió un tratamiento más realista y refinado del tamaño de las coaliciones parlamentarias. Dos elementos caracterizaron al Congreso de 1861-1862: se erigió como el momento más intenso de los gobiernos divididos y de la volatilidad de las alianzas de acuerdo al tema en discusión. Este último rasgo adquirió tonos análogos con lo acontecido en las asambleas de la primera mitad del siglo XIX.

En el capítulo III continuo con el tema de las alianzas parlamentarias en 1867 y 1869. En contraste con 1861, encuentro menos acentuada la disputa con el poder ejecutivo y sus gabinetes, pero mejor configuradas las coaliciones legislativas, particularmente las de la oposición al gobierno. Incluso hasta tuvieron un nombre propio y un programa político que les deba una clara identidad como fracción parlamentaria. Fue el caso del Partido Liberal Constitucionalista en 1869. Mientras que a los congresistas juaristas los calificaron de "diputados ministeriales". La disminución del conflicto no duró todo el tiempo, volvió a intensificarse con la configuración de las tres principales fuerzas parlamentarios entre 1870 y 1871: los juaristas, los lerdistas y los díistas. La fractura de principios de 1871 dio origen a La Liga y una gran coalición opositora entre los lerdistas y los díistas frente a los juaristas.

En el capítulo IV me adentro en el poder judicial, aunque sólo en el punto más alto de su estructura institucional: la Suprema Corte de Justicia. Emprender una investigación completa del poder judicial implicaría investigar el nombramiento de los jueces subalternos y la mecánica de funcionamiento de los tribunales de circuito y los juzgados de distrito. A pesar de ello, situar el capítulo en la cabeza del poder judicial no representa una tarea menor. Salvo algunas loables excepciones que se citarán en el estudio, se trata del poder político menos frecuentado no sólo en la época de Juárez, sino a lo largo del XIX.

De la Suprema Corte me detengo en la forma de elección de sus integrantes. Resalta que el diseño popular de los magistrados no solía completarse por las altas barreras de legitimidad –la mayoría absoluta de los sufragios– y la incipiente

organización de los clubs políticos para incidir en el voto de los electores primarios. Por lo tanto, la elección –también prevista en la Constitución– pasaba regularmente al método extraordinario, en donde quedaba en manos de los Congresos del periodo. La modalidad extraordinaria terminó como la marca de casa tanto del presidente como de los magistrados de la Corte. El método extraordinario, además, implicó un uso singular de la representación política depositado en el voto por diputaciones. Tanto en el capítulo III como en el IV analizo detalladamente el funcionamiento y las implicaciones de este tipo de Colegio Electoral. Baste señalar que se trataba de un tipo de representación territorial que igualaba a las diputaciones estatales, independientemente de si tuvieran muchos o pocos diputados. A la forma de elección de los miembros de la Corte, sumé un breve estudio prosopográfico, para conocer de donde venían y quiénes llegaban a ser magistrados. El capítulo finaliza con algunos estudios de caso, con el objeto de conocer a la Corte en acción y cómo fue ganando en la práctica el estatus de un verdadero poder político frente a los intentos intervencionistas tanto del poder ejecutivo como del legislativo.

Por último, dos comentarios más. El primero sobre las fuentes. La investigación se realizó con cinco tipos de documentos primarios: el Diario de debates, la prensa, las Memorias de algunos de los miembros del gabinete, la correspondencia de Juárez y el *corpus* de leyes en general y las Convocatorias electorales. La mayor parte de ellas pude conseguirlas de forma digital; pero otras las había consultado de forma presencial antes de que la pandemia del Covid-19 me impidiera visitar los archivos de forma física. Lamento no haber podido consultar El Globo, fuente que no está digitalizada por el Fondo Reservado de la Hemeroteca Nacional (UNAM). Me queda el consuelo de que algunos de los textos que se publicaron en este periódico fueron reproducidos en El Elector. En futuras investigaciones volveré sobre este impreso que me parece sobresaliente para entender lo realizado por los periodistas y políticos opositores a los gobiernos de Juárez. Una fuente que no es primaria, pero que fue en su momento de difícil acceso se refiere a una estancia de investigación que realicé hace años en la Biblioteca del Congreso en Washington, D. C. Sin dicha estancia me hubiera sido imposible acceder a la bibliografía que nutre el estudio del republicanismo en los Estados Unidos.

El segundo comentario tiene que ver con dos conexiones de trabajos previos en mi quehacer como historiador. El primero es mi estudio sobre *La arquitectura del Estado mexicano*. Aunque trata sobre la primera mitad del siglo XIX, tres quintas partes del mismo hablan sobre las formas de gobierno –con un énfasis en la modalidad republicana– y otra parte más sobre los Congresos mexicanos. En

muchos sentidos, la presente investigación puede considerarse como la continuación de esta historia –una especie de segunda parte–, pero ahora ubicada temporalmente en las primeras décadas de la segunda mitad del siglo decimonónico. Sin embargo, esto no es preciso del todo. Por una parte, porque el republicanismo que estudié en *La arquitectura* fue muy distinto al que se diseñó a partir de 1857 en adelante; por la otra, debido a que como investigador me he nutrido de nuevas maneras de abordar la historia política de México. En *La arquitectura* predomina una perspectiva institucional que pocas veces incursionó en el ámbito de las prácticas políticas de los actores políticos de la época, salvo en el momento que di cuenta sobre la formación de las fracciones parlamentarias. En cambio, ahora es posible observar un flujo más dúctil de lo que ocurre abajo y lo que sucede en la cúspide del poder político. La dimensión de las prácticas políticas es, al unísono, mucho más transversal. Cubre prácticamente todas las escalas y ámbitos de la presente investigación. Gran parte de este aprendizaje se lo debo al grupo de trabajo que coordinan Fausta Gantús y Alicia Salmerón en el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Desde hace una década me invitaron a formar parte de este equipo fantástico de investigadores que combina la sabía de los colegas con un gran kilometraje con el ímpetu de los jóvenes que son los que generaran los nuevos campos del conocimiento historiográfico. Sin ese núcleo de investigadores y las magníficas obras que se han publicado no sería posible la manufactura con la que realicé este libro.

El segundo trabajo, "Gobiernos divididos", es un artículo que publiqué en 2007. Varias de las ideas que escribí entonces son retomadas en el libro e incluso tomé prestados algunos fragmentos que forman parte de la obra. No sobra indicar que hay rectificaciones y desarrollos nuevos al confrontarse con las nuevas fuentes que nutren la presente investigación.

Finalmente, agradezco a Ángel Israel Limón Enríquez, Luis Gerardo Morales y Alicia Salmerón la lectura general del libro. A Ángel por ser un refinado conocedor de los Congresos mexicanos. A Luis sus perspicaces sugerencias para la mejora del estudio. No pude seguirlas todas, pero algunas quedaron para futuros trabajos. No menos valiosas fueron algunas indicaciones de "estilo", en donde el ahorro de palabras hizo más transparente el capítulo I. A Alicia el diálogo permanente que tenemos hace una década sobre muchos de los temas que fueron tocados en la obra. Su inteligencia no sólo me ha nutrido a mí, sino a la historiografía que se hace en el presente sobre el siglo XIX mexicano.

Capítulo I

EJECUTIVOS REPUBLICANOS Y GABINETES PARLAMENTARIOS

Existe una historiografía que aún plantea que México emuló a Estados Unidos en cuanto a la forma de gobierno.[1] Sitúan el momento en la Constitución de 1824. En otro parte, he insistido que ello es un equívoco.[2] Que el momento de consolidación del republicanismo en México fue en 1857. El tema no sólo es un problema de orden cronológico, sino conceptual.

Los teóricos contemporáneos de las ciencias políticas –O'Donnell, Schmitter y Whitehead, Linz, Sartori, Mainwaring y Soberg, Norton, Cheibud, entre otros– cambiaron los términos del debate: de las formas de gobierno –término con el que la filosofía política clásica discutió el asunto hasta los actores históricos del siglo XIX– a los sistemas políticos democráticos y no democráticos.[3] Entre los sistemas democráticos situaron a los sistemas parlamentarios, presidencialistas y

1 Se trata de literatura muy antigua, sobre todo, de juristas. Cito al más influente: Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI Editores, México, 2006. Uno ejemplo actual de un politólogo convertido a historiador: José Antonio Crespo, *El fracaso del presidencialismo mexicano*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 2006.

2 Israel Arroyo, "Republicanismo y parlamentarismo en México, 1824-1911", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Contribución a un diálogo abierto: cinco ensayos de historia electoral latinoamericana*, Instituto Mora, México, 2016.

3 Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead (compiladores), *Transiciones de un gobierno autoritario*, ts. I-III, Paidós, Barcelona, 1994; Juan J. Linz, *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, México, 1990; Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996; Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart (compiladores), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 2002; Philip Norton, *Parlamentos y gobiernos en Europa occidental*, Porrúa-El Colegio de Veracruz, México, 2003; José Antonio Cheibud, *Presidentialism, Parlamentarism and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

mixtos (en este último tipo cabe la opción de "alternancia" como el paradigma francés). En los sistemas no democráticos ubicaron los esquemas totalitarios y autoritarios. El cambio en los lenguajes políticos fue tan exitoso que transformaron la perspectiva de estudiar a Estados Unidos. Lo calificaron como el paradigma por antonomasia de los sistemas presidencialistas. Con ello, olvidaron que los estadunidenses habían dado vida a la primera república moderna. Se olvidaron de Pocock y Skinner. Se olvidaron de que los actores históricos del siglo XIX no hablaban de constituir un sistema presidencial, sino de instaurar una monarquía absoluta, una monarquía constitucional o un republicanismo federal, confederalista o centralista. Formas de gobierno, no sistemas políticos democráticos presidenciales o parlamentarios.

A pesar de ello, hoy en día ya no tiene tanta importancia este olvido. La noción de república y sistema político presidencial se han vuelto términos cercanos o equivalentes. Enuncian que el titular de poder ejecutivo debe ser electo directamente por la ciudadanía (república de individuos y no de colectivos o corporaciones). El cargo debe ser electo "popularmente" y de carácter rotativo o periódico (aunque haya reelección nunca puede haber un puesto vitalicio, ni hereditario).

Asimismo, el titular del ejecutivo tiene la facultad de nombrar y remover a sus secretarios de Estado. El presidente de la república es responsable político de sus actos y no sus secretarios de Estado (la posibilidad del *impeachment* cabe sólo en el titular del ejecutivo). Y el poder ejecutivo suele tener un veto acotado que no le permite disolver al Congreso en funciones. Cada poder es electo directamente y de forma diferenciada por la ciudadanía.

En contraste, los sistemas parlamentarios se caracterizan por los gobiernos ministeriales. Existen diversas modalidades, pero lo regular es que el parlamento –sea por una mayoría o por una coalición de partidos– elija al primer ministro y que éste designe a su gobierno; o bien, que el parlamento nombre a los ministros de gobierno por cuotas, según el acuerdo previo de la coalición dominante. Además, en algunos sistemas parlamentarios el gobierno ministerial puede convocar a elecciones anticipadas (disolver el parlamento) y también es posible lo contrario: que el parlamento pierda la confianza –moción de censura– en el gobierno ministerial y lo destruya, convocando a elecciones anticipadas. Esto puede suceder cuando la coalición dominante se fragmenta o existe un desgaste, o hay una crisis que obliga a los parlamentarios a disolver el gobierno.

Estos rasgos suelen ser tipos ideales de presidencialismo y parlamentarismo. Cuando se reflexiona sobre casos específicos las cosas no suelen ocurrir de forma tan pura. En los siglos XX y XXI persiste una tendencia a que los países latinoamericanos, más cercanos al modelo presidencial, adapten rasgos parlamentarios en sus diseños constitucionales.[4] En la América Latina del XIX no estuvimos exentos de estas imbricaciones. El caso mexicano ilustra bien este aserto. En dirección contraria a aquella visión que sostiene que México emuló o fue una copia del republicanismo de Estados Unidos, los primeros constitucionalismos mexicanos se caracterizaron por ejercer un "republicanismo parlamentario" de facto en la primera mitad del siglo XIX.[5]

A lo largo del capítulo quiero desarrollar cuatro elementos relativos al poder ejecutivo. El primer asunto es que la discusión de la presidencia de la república en la segunda mitad del XIX no estuvo desligada de la forma de gobierno adoptada. A pesar de que en 1857 se dio una ruptura del republicanismo parlamentario de su inmediato pasado, para transitar a la consolidación de una república más cercana al paradigma de Estados Unidos, no dejó de haber una supervivencia de elementos parlamentarios. Esta cuestión la abordo desde una perspectiva comparada con Estados Unidos, Argentina y Chile.

El segundo elemento se refiere al tipo de relación entre el presidente de la república y el funcionamiento de los secretarios de Estado. Está claro que el nombramiento y remoción de los secretarios de Despacho era una atribución constitucional del presidente de la república, lo que coincide con los atributos del paradigma presidencial.[6] Sin embargo, en este momento se hablaba indistintamente de secretarios o ministros, lo que podría llevar a pensar que los políticos y periodistas de la época eran descuidados o hablaban con imprecisiones lingüísticas. O bien, el lector contemporáneo está obligado a repensar los lenguajes políticos en su contexto y, sobre todo, rastrear los usos políticos de ambos términos.[7] El reiterado uso de la prensa y el gobierno del término ministro, para referirse a los secretarios de Despacho, tenía un fondo poco advertido por la historiografía contemporánea. Aunque no fue privativo del periodo que

4 Diego Valadés, *El gobierno en América Latina: ¿presidencialismo o parlamentarismo?*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000; Gabriel L. Negreto, *La política del cambio constitucional en América Latina*, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2015.

5 Israel Arroyo García, *La arquitectura del Estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*, Instituto Mora-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2011.

6 En este elemento sí existe continuidad con el constitucionalismo de la primera mitad del siglo XIX: los presidentes de la república de 1824-1836, 1836-1841, 1843-1845, 1847-1853 tuvieron también la facultad de nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado.

7 Elías J. Palti, *El tiempo de la política, El siglo XIX reconsiderado*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2007.

concierne a este libro, en la era de Juárez predominó un esquema de nombramiento de jefes de gabinete (aunque no es lo mismo, puede establecerse una analogía con el nombramiento de los primeros ministros de los sistemas parlamentarios). Esto quiere decir que el poder ejecutivo nombraba un secretario de Estado que era la cabeza del gobierno o de las demás secretarías. Además, tanto el presidente de la república como el jefe de gabinete contaban con una figura que se llamaba "Junta Ministerial", en donde cabía invitar a uno, dos o a todos los secretarios de Estado para resolver un asunto urgente en el gobierno en turno. Y por último, lo que más interesa a este estudio, es seguir la proposición de Knapp y su noción de "hábitos parlamentarios".[8] Esto significa que el sistema, desde 1857, era claramente presidencial; pero las prácticas políticas seguían algunos parámetros parlamentarios. Y en efecto, el poder ejecutivo en la era juarista utilizó la figura del jefe de gabinete para relacionarse con el poder legislativo. Si algo salía mal frente al Congreso el desgaste era para el jefe ministerial. El presidente de la república simplemente lo removía del cargo y con ello salvaguardaba la investidura de jefe de Estado. Lo más interesante es que los hábitos parlamentarios no sólo eran parte del arsenal político del poder ejecutivo, sino también de los Congresos de la época. En ocasiones, los grupos legislativos usaban la tribuna y su fuerza política para presionar al presidente de la república y solicitar cambios en el jefe del gabinete o reclamar una cartera dentro del gobierno (podía ser un miembro del Congreso o alguien afín al grupo parlamentario impulsor).

El tercer elemento es un contrapunto. Pretendo poner a debate la vieja idea de Donald Stevens de que en México imperó una anarquía e inestabilidad política en los gobiernos mexicanos del siglo XIX.[9] Su indicador más sobresaliente lo sitúa en el alto porcentaje de movimientos del poder ejecutivo y de los gabinetes a lo largo de la primera mitad del siglo XIX (1824-1857). El recuento es desolador: 16 presidentes electos y 33 provisionales; 49 administraciones en 33

8 La resurrección del debate sobre parlamentarismo y sistema presidencialista en el México del siglo XIX se debe al gran libro de Knapp y su biografía sobre Sebastián Lerdo de Tejada (el debate histórico se encuentra en personajes como Francisco Zarco y Francisco Cosmes). Allí planteó esta diferenciación entre norma y hábitos. Y este estudio es deudor del término. Sin embargo, mi distanciamiento con Knapp es que él pensaba que estos hábitos parlamentarios se habían originado en el constituyente de 1856, lo que me parece un argumento endeble. Los hábitos parlamentarios venían de la primera mitad del siglo XIX; lo diseñado en 1857 implicó una ruptura que orientó las cosas hacia una instauración del sistema presidencial. Por lo tanto, 1857 no fue un punto de origen, sino un momento de supervivencia de ciertos elementos parlamentarios. Sobresalen los hábitos parlamentarios, pero no fueron los únicos elementos de corte parlamentario que permanecieron. Knapp, *Sebastián*, 1962.

9 Donald Stevens Fuhian, "Instability in Mexico. From Independence to War of the Reform", tesis doctoral, University of Chicago, Chicago, 1984.

años. Suma, además, la peculiaridad de que los gabinetes provisionales tendieron a ser más inestables: de 1 a 4 meses en promedio.[10] Sé que es injusto entablar una querella en contra de Stevens, pues su obra destaca proposiciones que fueron pensadas para la primera mitad del siglo XIX. No obstante, me parece que vale la pena la extrapolación por dos razones. Por una parte, por la seriedad de la investigación de Stevens, al que debemos agradecer que sus argumentos están sostenidos por "indicadores" empíricos. Hasta donde tengo entendido, no existe otro estudio sobre el tema que haya sostenido su propuesta desde los parámetros cuantitativos. Por la otra, debido a que su enfoque ha servido de ejemplo para caracterizar las primeras tres décadas de la segunda mitad del siglo XIX (el punto de inflexión estaría marcado por el Porfiriato) como "anárquicas" o caóticas.[11] Guerras, inestabilidad política, gobiernos paralelos, movimiento acelerado de gabinetes, intervenciones extranjeras se siguen exaltando en la palestra historiográfica. Y no es que en este periodo referido no hubiera algo o mucho de estos términos. Pero la perspectiva de concentrarse en el poder ejecutivo y los movimientos de sus gabinetes, sin explicar las razones de dichos cambios, tiende a menoscabar la importancia de los otros poderes públicos (el legislativo y el judicial). Ensombrece, además, que se seguía haciendo política –no todo era caos– y que tal vez la explicación de muchos de estos movimientos en los gabinetes se debiera a la interacción entre el Congreso y la presidencia de la república. Y todavía más, que en lugar de ver en los cambios de gabinete un momento de inestabilidad y caos políticos, los movimientos acordados –por lo menos en mi objeto de estudio– generaron mejores condiciones de estabilidad política y la sobrevivencia de las presidencias de Juárez y Lerdo.

[10] Stevens, "Instability", 1984, pp. 182-184.

[11] El nuevo libro de Fowler sobre la Guerra de los Tres Años dedica un capítulo de "precedentes" donde contribuye a exaltar esta visión. Will Fowler, *La Guerra de los Tres Años. El conflicto del que nació el Estado laico mexicano,* Crítica, México, 2020, pp. 21-72.

1857: LA RUPTURA REPUBLICANA

La ruptura republicana en 1857 consistió en que, por primera vez, el poder ejecutivo mexicano sería electo por la ciudadanía, aunque por un método electoral indirecto en un grado.[12] Este elemento, junto con la designación de los secretarios de Estado por parte del presidente de la república, acercaría a México a lo que los politólogos antes referidos denominan sistema presidencial. Y también ha llevado a pensar que el caso mexicano se igualó al estadounidense.

Me parece que este último elemento debe ser examinado en perspectiva comparada. No sólo deben explicarse las convergencias y diferencias de México frente a Estados Unidos, sino de algunos casos latinoamericanos (Chile y Argentina), que adoptaron sistemas similares en sus republicanismos. Esta perspectiva permitirá ubicar mejor el lugar de México en 1857.

Cabe preguntarse ¿qué debe compararse o retomarse de Estados Unidos frente a los casos referidos de América Latina, sus tratadistas, sus constituciones históricas o sus prácticas políticas? La confusión de ámbitos del republicanismo estadounidense ha llevado a que se reproduzca, como bien sostiene Palti, una lectura de "las influencias" o de "ideas fuera de lugar".[13] Antepongo la noción de experiencia histórica, la que permite distinguir doctrina, dimensión constitucional-institucional y prácticas políticas del republicanismo.

En la doctrina, el modelo ideal de Estados Unidos dicta que en la Convención de 1787 se conformó la primera república moderna. En primer lugar, porque se constituyó una república de individuos. Nadie lo sintetizó mejor que Jefferson. En su correspondencia con Madison le dijo: transitamos al "método por personas, en lugar del método por estados", refiriéndose a la superación de la etapa previa del confederalismo de 1776-1786.[14] La innovación, desde luego, era compartida y la hicieron pública tanto Hamilton como Madison en los artículos compilados en *El federalista*.[15]

En segunda instancia, debido a que la Convención de 1787 volvió electiva y popular la elección del poder ejecutivo (presidente y vicepresidente de la república), a la vez que entabló una relación directa entre los ciudadanos y la autoridad.

---

[12] El constituyente de 1856 también adoptó un sistema uniforme para la elección de los otros poderes públicos: magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los diputados federales del poder legislativo.

[13] Palti, *Tiempo*, 2007, pp. 36-39.

[14] Lance Banning, *Jefferson y Madison. Tree Conversations from the Founding*, Madison House Publishers, Wisconsin, 1995, p. 144; Robert M. Hardaway, *The Electoral College and the Constitution: the Case for Preserving Federalism*, Praeger Wesport, Connecticut London, 1994, p. 85.

[15] A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *El federalista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 59, 154, 159.

Aunque se adoptó un sistema indirecto de electores en los colegios electorales estatales, los concurrentes a dichos colegios no dejaban de ser ciudadanos. La relación directa entre ciudadanía y autoridad no se pierde con el carácter indirecto de la elección.

Además, se estableció que el poder ejecutivo tendría que ser rotativo o periódico, lo que implicó un alejamiento con los ordenamientos vitalicios y hereditarios. La ruptura frente a las monarquías como la Gran Bretaña fue evidente.

El modelo ideal estadounidense se matiza cuando se le aborda como una experiencia histórica. Es conocido, aunque poco divulgado, que en la Convención de 1787 se gestaron diversas opciones de republicanismo. Hubo propuestas, sin duda minoritarias, de que se adoptara el voto directo y popular para la elección del presidente de la república. Otra opción pugnó en favor de que el poder ejecutivo fuera electo por el Congreso general (Plan Virginia y Plan Jersey), lo que hubiera llevado a un esquema más cercano al paradigma parlamentario. Esta propuesta tampoco contó con muchos adeptos. En contraste, se promovió una "presidencia vitalicia", lo que más sorprende es que no fue una moción minoritaria, logró aglutinar a una tercera parte de la Convención y al hecho de que fuera Hamilton uno de sus impulsores más encarecidos.[16] Y por último, se propuso que el presidente de la república fuera electo de forma popular e indirecta. En esta corriente legislativa aparecía también Hamilton y proponía que los electores populares fueran definidos nacionalmente o desde la federación.[17]

El proyecto ganador fue de transacción. El Comité de los 11, del cual partió la moción última que se subió al pleno de la Convención, hizo los ajustes necesarios para lograr una iniciativa de consenso. Nadie ganó ni perdió todo, aunque sí hubo una tendencia mayoritaria que favoreció, en general, la elección "indirecta popular" y en donde el poder ejecutivo fuera periódico –cuatro años– y dividido en su unidad por una vicepresidencia.

En la definición de lo indirecto y popular están las claves del tipo de republicanismo que quisieron instaurar los convencionalistas. Lo indirecto significó trasladar la elección a los colegios electorales (alguna literatura piensa que se trata de

16 Max Farrand, *The Framing of the Constitution of the United States*, Yale University Press, New Haven, 1913, p. 174.

17 No existe incongruencia entre el ideal monárquico de Hamilton y su moción de elección indirecta y popular: el cargo perpetuo y la forma de elección de origen popular e indirecta. Mediante esta enmienda, pudo tomar distancia de las dinastías y cargos hereditarios propios de las monarquías europeas. Posiblemente, la idea de la "república vitalicia" de Bolívar en 1826 tenga puntos de convergencia con el pensamiento de Hamilton. Sin embargo, el libertador de América Latina pensó en que fuera un Congreso el que le diera la legitimidad de origen a su investidura.

los contrapesos del federalismo, pero ello no elimina que genere distorsiones en el ideal de la república de individuos; rompe con el principio de un individuo, un voto). Asimismo, cuidaron que los colegios electorales estatales tuvieran un valor diferenciado de acuerdo con su peso poblacional (sin duda, un criterio moderno que impera en todo liberalismo democrático contemporáneo). La proporcionalidad se consiguió con una ingeniosa fórmula que combinaba el peso diferenciado de representantes por estado –a razón de 30 000 habitantes por legislador– con la igualdad en la representación de senadores; esto es, la cantidad de electores de cada colegio electoral se calcularía según el número de representantes que le tocaba a cada estado más dos electores por entidad (el referente senatorial). Por lo tanto, Massachusetts pudo elegir originalmente 10 electores en su colegio electoral (ocho representantes más dos por sus senadores respectivos); Georgia tres electores (un representante más dos relativos a la igualdad prevista en el Senado); y así sucesivamente. Además, condicionaron la elección a que el candidato triunfador debiera conseguir al menos la mayoría absoluta de electores (50 por ciento más uno) en el formato ordinario.[18]

Lo que se discute menos es que los convencionalistas se distanciaron de la propuesta de Hamilton. En lugar de definir nacionalmente los criterios de lo popular y lo indirecto, dejaron que fueran los estados quienes determinaran tanto las cualidades de los electores –parte de la definición de la ciudadanía– como la modalidad de elección –la precisión de lo indirecto. Por lo tanto, generaron una pluralidad de métodos de elección según el colegio electoral del que se tratara, así como una diversidad de nociones de ciudadanía que restringió, desde el inicio, el carácter popular del republicanismo.[19] La situación se agravó más, porque el

18 La mayoría absoluta fue la legitimidad de la época por antonomasia del siglo decimonónico, también formaría parte de los diseños constitucionales de una buena cantidad de países en América Latina. Verbigracia, en Chile, Argentina y México se adoptó el mismo criterio de legitimidad de origen. Por otro lado, cuando en Estados Unidos no se lograba la mayoría absoluta –sigue siendo en la actualidad casi el mismo método que fue implementado desde 1787– se trasladaba la elección al Congreso (la elección extraordinaria). El poder legislativo convertido en Colegio Electoral tuvo la peculiaridad que debía emitir sus votos por estados y no por individuos. Se trata del fenómeno de "voto por estados". Farrand, en un estudio solvente de la Convención como experiencia histórica, señala que fueron los diputados de Delaware –un estado pequeño en población– los que propusieron este método de votación. Su argumento es que resguardaba la igualdad de las entidades. Al final, se consensó su procedencia. Sin embargo, Pensilvania –un estado grande en población– se manifestó en contra. El voto por estados se usó en la Convención en temas polémicos como el de la regla de los tres quintos de persona en la población negra. En la historia electoral estadounidense el voto por estados se ocupó únicamente en dos ocasiones: en las elecciones presidenciales de 1800 y en la de 1825. Farrand, *Framing*, 1913, pp. 88, 56-57; Hardaway, *Electoral*, 1994, p. 85.

19 Martin Diamond, *The Electoral College and the American Idea of Democracy*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D. C., 1977, pp. 2-4; Erika Pani, "Ciudadanos, cuerpos, intereses. La incertidumbre de la representación. Estados Unidos, 1776-1787-México, 1808-1828", *Historia Mexicana*, vol. LIII, núm. 1, julio-septiembre de 2003.

diseño original de los convencionalistas proyectó electores independientes, con la posibilidad de votar de forma diferenciada respecto de los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la república. El estupendo libro de Kuroda da cuenta de esta variedad de formas de elección de los electores y el voto diferenciado en las primeras elecciones presidenciales de Estados Unidos con ejemplos históricos concretos.[20] Concluye, con toda razón, que los estadounidenses no tuvieron un solo sistema electoral, sino dos: el inicial de 1787-1803 y el de 1804 –el de la doceava enmienda constitucional–, que daría origen al sistema republicano todavía vigente.[21]

La reforma de 1804 tuvo varias consecuencias en la forma de elección del poder ejecutivo, pero me detengo en la que más interesa a este estudio: "la regla de unidad". Esto significó que los colegios electorales operaron con la regla de suma cero. La coalición de electores que lograra la mayoría se llevaba todo el colegio electoral. Si el 49 por ciento de electores votaba por el candidato A y el 51 por ciento por el candidato B, la opción B se llevaba todos los electores en disputa. Con este sistema, los votos de los perdedores acabaron en el vacío o peor aún, sumados al ganador.

Finalmente, está la cuestión de la independencia de los electores. Idealmente no estaban sujetos de antemano a un candidato, grupo, líder o partido. Al fin ciudadanos, una vez electos podía votar en el colegio electoral por la opción que más les apeteciera, según su voluntad y cálculo político. Y en una época en donde los partidos políticos eran fuerzas incipientes o inexistentes, la disputa en los colegios no fue un asunto trivial. Había que hacer política para ganar su voluntad política. Sin embargo, la regla de unidad y el desarrollo de los partidos políticos –lo que no dejó de ser un proceso gradual– llevaron a los grupos y liderazgos de la época a controlar "su independencia" de origen. Con el tiempo, se convirtieron en electores de "partido".

A este conjunto de características del republicanismo estadounidense se deben agregar cuatro "inconsistencias" o desviaciones sobre el modelo ideal que suele replicarse en los análisis comparados. La primera es la preservación del esclavismo.[22] Las consecuencias de este atavismo fueron tremendas, porque generó un

---

[20] De los ejemplos históricos que proporciona Kuroda pueden extraerse cinco modalidades de elección: por las legislaturas de los estados (como Washington y Georgia), por distritos (Virginia hasta 1799, desde 1800 cambiaría a voto popular, y Nueva York), por *counties* (Delawere y New Jersey), popular (Pensilvania) y mediante el gobernador (Vermont). Tadahisa Kuroda, *The Origins of the Twelfth Amendment, the Electoral College in the Early Republic, 1787-1804*, Greenwood Press, Westport, Connecticut London, 1994.

[21] Kuroda, *Origins*, 1994, p. 49.

[22] Donald Robinson, *Slavery in the Estructure of American Politics*, W. W. Norton & Company, Nueva York, 1979.

estado de desigualdad de larga duración en Estados Unidos. Y, en el orden político, no sólo le quitó los derechos de ciudadanía a la población negra (no tuvieron derecho a votar tanto por sus electores como por sus representantes), sino que se "pactó" que los esclavos no podían ser personas completas: la famosa regla de los tres quintos por individuo blanco. Se entiende que dicho acuerdo tenía como objetivo disminuir el peso de los representantes federales de los estados sureños con una alta población afrodescendiente. Por lo tanto, el equilibrio entre los estados del Norte y los del Sur no vino sólo de la igualdad en la representación en la Cámara de Senadores, se reforzó con la regla de los tres quintos por persona. A partir de este criterio se calculaba tanto el número de electores por colegio electoral como la cantidad de representantes federales por estado. Es comprensible el realismo político de la Convención de 1787, de otro modo los estados sureños hubieran dominado tanto las elecciones presidenciales como la Cámara de Representantes. Sin embargo, no dejó de ser por esto una práctica de racismo político. El hecho contrasta con la superación temprana de esta supervivencia colonialista de varios países europeos y en la ruta seguida por América Latina (Brasil fue una excepción notable). Y, sobre todo, asombra el desvanecimiento del tema por parte de los politólogos contemporáneos, los cuales suelen replicar un republicanismo fundacional idealizado de Estados Unidos sin una mínima contención de la experiencia histórica realmente vivida.

La segunda inconsistencia se refiere al trato de los nativos originarios de Estados Unidos. Se consensó que aquellos nativos que no pagaran impuestos no serían contados como personas. La medida fue similar al trato de la población negra, pero con dos diferencias. Por un lado, por su carácter condicionado. El nativo que pagara impuestos podía superar la condición de no ser persona. No se trataba de una medida permanente como en la regla de los tres quintos. Por el otro, el pago de impuestos fue una condición fiscal, no de orden racial como en el caso de los habitantes negros. En principio, todo individuo debe contribuir a la subsistencia del Estado, desde luego tomando en cuenta su condición laboral o económica en las repúblicas modernas. A pesar de ello, no dejó de ser una transacción discriminatoria a la población nativa, ya que no se estableció un criterio similar para otras poblaciones migratorias, salvo en algunos estados donde se condicionó el voto a que fueran pagadores de una cierta cantidad de impuestos. No obstante, en este último caso la afectación fue a su condición de ciudadanía (el derecho a votar y ser votado), no al de ser considerado persona de forma permanente (afectación a la representación política).

La tercera inconsistencia se refiere al pago de impuestos al Estado. Un atributo central del republicanismo moderno (en particular de Estados Unidos) es la creación de una república de individuos.[23] El pago de impuestos individualizado jugó un papel central en ello. El ideal es que el Estado pueda actuar directamente en el tipo de impuestos que aplica, así como en su cobro y la penalización de los individuos que no cumplan con la norma. No que la república tenga que fijar cuotas –contingente se le llamó en México– a las partes o gobiernos estatales. Este proceso de individuación no ocurrió en el momento fundacional de Estados Unidos, sino fue un proceso gradual que está por evaluarse en la historiografía estadounidense.

Y la cuarta inconsistencia, la que más interesa a este estudio, es que el modelo predominante de elección de los electores no fue de "individuos-ciudadanos" en la práctica, sino mixto. Esto es, la república estadounidense fundacional eligió a los electores de los colegios electorales tanto por las legislaturas estatales y los distritos como por el voto popular o el de los *counties*. En la elección presidencial de 1800, por solo dar un ejemplo, únicamente cinco estados eligieron a sus electores por voto popular; los demás estados mantuvieron el sistema de los Congresos locales, distritos, condados y la vía mixta (unos electores mediante su legislatura o sus distritos; otros bajo el formato popular y hasta en un estado participó la Corte Suprema local).[24] Por consiguiente, la mayoría de los electores para elegir al poder ejecutivo fueron electos por una autoridad –diputados locales– y no por la ciudadanía, lo que generó un proceso indirecto en dos grados y, sobre todo, un alejamiento de la relación directa entre la ciudadanía y el presidente. Esta pluralidad de métodos de elección de los electores cambiaría con el tiempo; pero lo que me interesa resaltar es que la república de individuos se consolidaría gradualmente, hasta que fue imponiéndose el voto "popular" en las constituciones estatales.

El caso chileno es de gran interés, porque se trata de una república centralista. El Chile de 1811 a 1832 vivió un periodo de debilidad en la construcción de su unidad política, por lo que ensayó diversas formas de gobierno que fueron desde los famosos directorios, ejecutivos colegiados y gobiernos provisionales hasta el

23 Como bien apuntó tanto Skinner como Pocock, las repúblicas renacentistas defendían como valor supremo la libertad colectiva, la que recaía en la defensa de las ciudades. La transfiguración del republicanismo en Estados Unidos radicaría en el proceso de individuación, la creación de una república de individuos. Pocock, *Momento*, 2008; Skinner, *Fundamentos*, 1993.

24 Kuroda, *Origins*, 1994, p. 8.

republicanismo federal de 1827-1830.[25] Sin embargo, aquí conviene detenerse en la Constitución de 1833. No sólo debido a que en esta época se consolidó una forma de gobierno que permaneció a lo largo de casi todo el siglo XIX (al menos hasta 1891, momento en que se implementó un semi parlamentarismo), sino porque se constituyó un republicanismo semejante –no igual– al de Estado Unidos. Esto muestra que debe distinguirse la idea de república con la de federalismo, pues es posible adoptar los criterios propios de las repúblicas modernas sin alinearse forzosamente con los preceptos federalistas.

El poder ejecutivo en Chile sería, a partir de 1833, periódico y electo popularmente cada cinco años. Y el presidente de la república podía designar y remover, "a voluntad", a sus ministros de Estado.[26] Su nombramiento se realizaba a través de un proceso de elección mediante electores especiales en "votación "directa" (método indirecto de un grado).[27]

Los electores especiales se integrarían por medio de colegios electorales en cada una de las juntas electorales de provincia (nueve en 1833, subdivididas en departamentos, subdelegaciones y municipalidades). Estas juntas cumplían la misma función que los colegios electorales de Estados Unidos. El peso político de los electores especiales por entidad se calculó de acuerdo con la población de cada una de las provincias reconocidas. Además, instituyeron un sistema de lista completa, lo que significa que el candidato con más votos en la junta electoral se llevaba todo el colegio provincial (juego de suma cero, como en el caso estadounidense).

La fórmula para integrar el número de electores especiales que le tocaba a cada jurisdicción provincial se hizo según la cantidad de diputados que le correspondían ante el Congreso nacional y este número multiplicado por tres. Los diputados se elegían por un criterio poblacional, a razón de un legislador por cada 20 000 habitantes o sobrante de 10 000. Explícitamente, se proyectó que el

25 Juan Luis Ossa Santa Cruz, "Monarquismo (s) y militarismo republicano en Chile, 1810-1823", Roberto Breña (editor), *Cádiz a debate. Actualidad, contexto y legado*, El Colegio de México, México, 2012; "Revolución y construcción republicana en Chile, 1810-1851", Iván Jaksic, Juan Luis Ossa (editores), *Historia política de Chile, 1810-2010*, t. I, Fondo de Cultura Económica-Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2017; Eduardo Posada Carbó, "Las prácticas electorales en Chile, 1810-1870", Jaksic, *Historia*, 2017; Iván Jaksic y Sol Serrano, "El gobierno y las libertades. La ruta del liberalismo chileno en el siglo XIX", Iván Jaksic, Eduardo Posada Carbó, *Liberalismo y poder. Latinoamérica en el siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.

26 Al ser una república unitaria también intervenía o nombraba directamente otros puestos que iban desde los cargos diplomáticos, consejeros de Estado, magistrados de los tribunales superiores, jerarquía clerical, miliares hasta las autoridades "locales" como los intendentes y gobernadores de plaza.

27 "Constitución Política de la República de Chile, 25 de mayo de 1833", Biblioteca del Nacional de Chile, página electrónica, [consultada, 5 de enero de 1820].

número de diputados nacionales fuera de 56.[28] Si se multiplica este número por tres obtenemos el total de electores programados en 1833: 168.[29] La proporcionalidad de los colegios electorales se logró por las diferencias de población de cada provincia: Santiago 14 diputados (peso político, 42 electores), Aconcagua siete diputados (21 electores), Valdivia dos diputados (seis electores), y así sucesivamente.[30] Para conseguir la mayoría absoluta regulada por la Constitución, un candidato debía conseguir, cuando menos, 85 electores. Esto hacía posible, al menos teóricamente, que una coalición de provincias pudiera vencer a los candidatos de la capital. O bien, que la asociación de Santiago con algunas otras provincias venciera a los opositores de la "periferia".[31] El crecimiento de la población en Chile y la subdivisión de provincias y departamentos cambió gradualmente a lo largo del siglo XIX. En la década de los 60, por ejemplo, llegarían a ser de 300 electores especiales con una división política de 15 provincias.[32] La mayoría absoluta pasó de 85 a 151 electores especiales.

Resulta paradójico, pero todavía existe alguna historiografía que piensa al Chile decimonónico como "atrasado" o de carácter oligárquico. Esta perspectiva basa sus afirmaciones en la supuesta hegemonía de pequeños grupos de elite que venían del Chile colonial y, sobre todo, de los altos requerimientos para ser elector especial, a los que califican genéricamente de censitarios.[33] En realidad, la ley electoral fijó, para ser elector, las mismas exigencias que se pedían para calificar como ciudadano, más una renta anual de 500 pesos.

---

28 "Reglamento de elecciones, 11 de diciembre de 1833". La población aproximada de Chile en 1833 era de poco más de un millón de habitantes. El diferencial de seis diputados más, seguramente, se debe a que algunas provincias aprovecharon el sobrante de 10 000 habitantes y les otorgaron un diputado adicional. Biblioteca del Nacional de Chile, página electrónica [consultada, 5 de enero de 1820]. Los datos de población: Rafael Sagredo Baeza, *Vapor al Norte, tren al Sur. El viaje presidencial como práctica política en Chile. Siglo XIX*, El Colegio de México-Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos-Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Santiago, 2001, p. 69.

29 El nuevo método electoral se practicó hasta la elección presidencial de 1836, con la reelección de Joaquín Prieto; aunque antes, en 1834, se renovó la totalidad del Senado. Los 20 senadores fueron electos del mismo modo que el poder ejecutivo, salvo en el hecho que el elector especial votaba por una lista según el hueco de senadores en disputa.

30 "Reglamento de 1833", [página electrónica].

31 Hasta donde tengo conocimiento, no registro estudios específicos en la historiografía chilena sobre el tema. No sabemos mucho de quiénes integraban los colegios electorales (el estudio de los electores especiales como "clase política"), ni tampoco cómo se constituyeron las coaliciones de los colegios electorales provinciales para ganar una elección presidencial o el Senado de la república.

32 Samuel Valenzuela, "Hacia la formación de instituciones democráticas: prácticas electorales en Chile durante el siglo XIX", *Estudios Públicos*, Centro de Estudios Públicos, Santiago, núm. 66, 1987, p. 236.

33 Juan Cáceres Muñoz, *Poder rural y estructura social, Cachahua, 1760-1810*, Pontificia Universidad Católica del Valparaíso, Valparaíso, 2007. Para una lectura crítica: Valenzuela, "Formación", 1987; Macarena Ponce de León Atria, "La construcción del poder electoral y participación política en Chile, siglos XIX y XX", Gantús y Salmerón, *Contribución*, 2016.

Los principales requisitos para obtener la ciudadanía consistieron en cumplir con la edad sugerida (varón de 25 años o 21 siendo casado), saber leer y escribir y un esquema diferenciado por ser propietario, tener un capital o giro determinado o por renta anual. Sin embargo, la gran restricción de estar alfabetizado quedó suspendida en un artículo transitorio hasta 1840. El requisito primordial se ubicó en la renta anual; esto es, en contar con un trabajo o profesión que en la época se le denominó "arte o industria".[34] La cantidad fijada varió según el origen y residencia de los individuos. Para la capital y las regiones comprendidas en la provincia de Santiago se fijó en 200 pesos; en seis provincias más, 100 pesos; y en las últimas dos provincias, 60 pesos.[35] Lo relevante es que los individuos no tenían que cumplir con los tres criterios a la vez. Con uno de ellos era suficiente. El más fácil de alcanzar fue el de renta anual. El régimen censitario –el contar con una propiedad– no fue lo predominante en el esquema chileno. Fue una norma para incluir al sector más pudiente que, evidentemente, fue minoritario. Además, se sancionó un artículo transitorio en el que este rubro sólo entraría en vigor hasta que hubiera un padrón y estadísticas "fijadas con exactitud". Quedó, al igual que el requisito de ser alfabeto, suspendido.

En contraste, la cuestión de la renta anual de 500 pesos sí representó una exigencia adicional en la base de la elección presidencial, pero no para calificar como ciudadano y ejercer el voto, sino para ser votado como elector especial (el mismo requerimiento que se pedía para ser diputado nacional). De este modo, se borraron las medidas benévolas de renta anual proporcionales según el lugar de origen y residencia (la de 60 a 200 pesos antes citada) y se estandarizó el difícil parámetro de ganar más de 500 pesos anuales. Si se junta este elemento con la eliminación de facto de los jornaleros y los peones gañones, el filtro de exclusión fue alto, incluso más elevado que en aquellos momentos de mayor restricción del caso mexicano de los años 30 (el republicanismo centralista de 1836). Pero si se compara este panorama con Estados Unidos (la exclusión censitaria en muchos de los estados de la república, la exigencia fiscal a los nativos y el esclavismo),

[34] Otro tema central que no compete a este estudio es de las exclusiones para ser ciudadano. La Constitución de 1833 no fue ajena a prescindir, como en otros países de América Latina y aún de Europa, de los enfermos mentales, deudores al fisco, criminales y sirvientes domésticos; pero además sumó a los militares de bajo rango y miembros del clero regular. La exclusión más cara, no prevista en otros casos latinoamericanos, fue la de no incluir a la mayoría rural: los jornaleros y los peones gañones.

[35] Para Santiago las exigencias fueron las siguientes: en el rubro censitario, contar con una propiedad de cuando menos 1000 pesos; respecto al capital o giro, 2000 pesos; y en la profesión que le proporcionara una renta anual de 200 pesos. Las seis provincias son Coquimbo, Aconcagua, Colchagua, Talca, Maule y Concepción; los tres rubros referidos: 500 pesos de propiedad; giro o capital, 1000 pesos; y la renta anual, 100 pesos. Las últimas dos provincias, Valdivia y Chiloé y los rubros: 300 pesos de propiedad; giro o capital de 500 pesos; y la renta anual, 60 pesos. "Reglamento de 1833", [página electrónica].

queda claro que el republicanismo chileno se fundó sobre bases más amplias que el caso estadounidense.

La experiencia argentina reviste una fragmentación más intensa que la del temprano Chile. En un sentido estricto, puede hablarse de una ausencia de unidad política a lo largo de la primera mitad del siglo XIX. Por eso, Paula Alonso y Marcela Ternavasio han tenido que plantear la existencia de tres momentos de republicanismo para este periodo y no sólo de un republicanismo en Argentina: la república de hecho (1810), las repúblicas provinciales (1820-1835) y el republicanismo uninanimista (1835-1852).[36] Con todo y el periodo rosista, este último momento es de gran interés para el republicanismo, porque la provincia y capital de Buenos Aires adoptaron el voto directo para la elección de su poder ejecutivo, mientras en otras entidades elegían a sus autoridades mediante otras modalidades que iban desde los Congresos locales hasta el voto directo.[37] No obstante, Argentina no sólo era Buenos Aires. Como bien dice Chiaramonte, hasta 1860 hubo diversos intentos de constituciones, planes, proyectos, pactos interprovinciales o laxos confederalismos que no tuvieron perdurabilidad, ni uniformidad institucional.[38] De ahí que sea más adecuado comparar la república federal de 1860, a pesar de que la unidad política de Argentina se lograría hasta la "federalización" de Buenos Aires en 1880.[39]

Los constituyentes de 1860 propusieron la elección de un presidente y vicepresidente de la república electos popularmente por seis años. El método de elección elegido fue indirecto en colegios electorales provinciales.[40] El presidente de la

---

36 Paula Alonso y Marcela Ternavasio, "Liberalismo y ensayo político en el siglo XIX argentino", Jaksic y Posada, *Liberalismo*, 2011.

37 Marcela Ternavasio, *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2002.

38 Juan Carlos Chiaramonte: "El mito de los orígenes en la historiografía latinoamericana, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1991 [Cuadernos del Instituto Emilio Ravignani, 2]; Juan Carlos Chiaramonte, "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX", Marcello Carmagnani, *Federalismos latinoamericanos: México/ Brasil/Argentina*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1999.

39 La Constitución de 1860 no se entiende sin estudiar la de 1853 y su principal impulsor, Juan Bautista Alberdi. Existen algunas diferencias entre los constitucionalismos de 1853 y 1860, pero en lo referente al diseño del poder ejecutivo, las atribuciones y la forma de elección fueron muy similares en ambas regulaciones. Lo mismo puede decirse sobre el número de provincias y el criterio poblacional para calcular el número de diputados de la nación, así como la forma de elegir a los senadores mediante las legislaturas provinciales. En 1880 no se modificaron las reglas de elección presidencial. Lo que cambió fueron los pactos interprovinciales y la hegemonía del PAN durante muchas décadas. Paula Alonso, *Jardines secretos, legitimaciones políticas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*, Edhasa, Buenos Aires, 2010.

40 El método indirecto de elección no dejó de ser un contraste, pues la provincia de Buenos Aires tenía una tradición de voto directo en su jurisdicción. Ternavasio, *Revolución*, 2002.

república tenía la atribución de nombrar y remover libremente a sus secretarios de Estado.

El método de elección indirecto tuvo como base la división de Argentina en 14 provincias y la capital del país inscrita en la misma Buenos Aires, respetando su peso político de acuerdo con el tamaño de su población. Por cada 20 000 habitantes o sobrante de 10 000 tenían derecho a elegir un diputado nacional. La fórmula para calcular el número de electores para la elección presidencial fue según el número de diputados nacionales de cada provincia por dos, además de añadir un par de electores derivados de la representación senatorial. Por lo tanto, la provincia de Buenos Aires alcanzó una representación de 12 legisladores nacionales, lo que le dio acceso a integrar un colegio electoral de 26 electores; Córdoba con seis legisladores, 14 electores; Tucumán con tres legisladores, ocho electores; y así sucesivamente con las demás provincias.

El número total de electores fue de 128 en 1860, por lo que se requería conseguir al menos 65 electores para ganar una elección presidencial. En 1880 la proporción se incrementó a 228 electores y en 1898 a 300, por lo que la mayoría absoluta se elevó a 115 o 151 respectivamente. Lo importante, sin embargo, es que hasta 1912 se mantuvo el sistema de lista completa y las juntas electorales de las 14 provincias.[41]

Las juntas electorales provinciales, como se mencionó antes, tenían un peso diferenciado de acuerdo con el número de diputados de nación. Lo que no mencioné es que el voto de los electores partía del sistema de lista completa. Cada ciudadano que emitía su voto lo hacía por un listado según la proporción que le tocaba a cada provincia –en Buenos Aires por 26 nombres, en Tucumán por ocho–. Por ley, el ciudadano podía elaborar un listado de nombres a su gusto, pero en la práctica eran los clubs, grupos o partidos organizados quienes circulaban listados previamente elaborados.[42] Con ello se destruía la independencia de los electores y se garantizaban colegios uniformes o no plurales. La consecuencia natural, como ocurrió en Chile y en Estados Unidos, fue que el nombre más votado en una elección presidencial se llevaba todo el colegio electoral. Era un juego de todo para el ganador y nada para el candidato o candidatos vencidos. No es motivo de este estudio detenerse en las prácticas políticas de la Argentina

41 La literatura sobre los efectos del sistema de lista completa es amplia. Una evaluación de los impactos y límites de su reformulación en 1912 con el sistema de listas incompleta: Riccardo Forte, "La transición al liberalismo y el sistema electoral en Argentina: de la doctrina de Juan Bautista Alberdi a la reforma de Sáenz Peña", *Estudio Sociológicos*, vol. XV, núm. 44, mayo-agosto de 1997.

42 María José Navajas, "Las controversias por la reforma electoral Argentina, 1873", *Historia Contemporánea y Moderna*, núm. 48, julio-diciembre de 2014, p. 48.

de la segunda mitad del siglo XIX; pero contamos con la excelente investigación de Paula Alonso que explica cómo se ganaban las elecciones.[43] Eran pactos interprovinciales, y no gobiernos electores, lo que dieron vida a la construcción de la hegemonía del Partido Autonomista Nacional (1880-1892) y al ulterior Unicato de finales del siglo XIX.

El caso mexicano de la segunda mitad del siglo XIX fue distinto –no sin convergencias– a las experiencias republicanas de Estados Unidos, Chile y Argentina. La Constitución de 1857, ciertamente, sancionó la elección de un presidente de la república por un periodo de cuatro años y con derecho a designar y remover libremente a sus secretarios de Estado.[44] Sin embargo, fue distinto debido a que le otorgó al ejecutivo un poder de veto "suigéneris" en una de las etapas del proceso legislativo (una especie de "veto legislativo"): el derecho a "dar su opinión" de una iniciativa o proyecto de ley dictaminada y discutida en lo general, con la facultad de regresarla a la comisión dictaminadora. Con ello, obligaba a dicha comisión a emitir un nuevo dictamen y someterlo de nueva cuenta ante el pleno del Congreso, lo que equivalía a que el poder ejecutivo tuviera incidencia directa en el proceso legislativo o por lo menos ganar tiempo para reorganizar su influencia política en la representación política.[45] Pero ante todo fue singular porque diseñó una forma de elección popular e indirecta para elegir al presidente de la república distante de los acotados colegios electorales estatales estadounidenses, argentinos o chilenos.

La experiencia mexicana sancionó un método de elección indirecta –con sufragio universal masculino– en donde el voto de los electores se localizó en las juntas electorales distritales (en 1857, México dio cabida a 25 entidades de la república, subdivididas en alrededor de 177 distritos federales) y en donde la emisión de su voto se contabilizaba individualmente. Asimismo, los electores eran libres y autónomos para orientar su voto por el candidato que prefirieran, con la regulación de que en el acta electoral debían distinguirse y computarse los votos emitidos de cada candidato. No se ganaban distritos, sino votos individuales de

43 Alonso, *Jardines*, 2010.

44 Los constituyentes de 1857 suprimieron formalmente la figura del vicepresidente de la república, situación que emularon del constitucionalismo de 1846-1847 (El Acta de Reformas de 1847). No obstante, trasladaron esta función al presidente de la Suprema Corte de Justicia. El tema lo desarrollaré en el capítulo IV.

45 El poder de hacer observaciones del ejecutivo fue singular en 1857, porque transformó el tipo de veto de 1824. En 1824 el presidente de la república podía hacer observaciones a una ley sancionada por ambas Cámaras durante el lapso de 10 días; de no hacerlo, se tomaba como buena la ley emitida. Si hubiera observaciones, el Congreso de la Unión podía superar el veto con la mayoría calificada –dos terceras partes de los legisladores presentes– de ambas Cámaras. Con el regreso del bicameralismo en México (noviembre de 1874) se volvería a un esquema de observaciones similar al de 1824, salvo que la superación del veto del ejecutivo ya no requeriría mayoría calificada, sino la mayoría absoluta de ambas Cámaras. Con ello, se suprimió el veto peculiar de 1857.

los electores que debían contabilizarse globalmente en el Congreso de la Unión. Por lo tanto, el sistema premiaba la fragmentación del voto. Un candidato podría llevarse 40 por ciento de los votos, otro 30 y el resto, si los hubiera, entre los demás nombres. Se conformó un sistema que llevaba a la pluralidad del voto en las juntas electorales distritales, no un juego de suma cero como en los colegios provinciales o estatales de Chile, Argentina y Estados Unidos.

Otro rasgo original fue el número de electores en juego. Los distritos en México tenían que subdividirse en secciones a razón de un elector por cada 500 habitantes. El peso de los distritos era proporcional a su población. Mientras más grande en el cupo de habitantes, mayor el número de electores. Existen pocos estudios específicos respecto al tamaño de las juntas electorales distritales, pero hasta antes de esta investigación se calcula que iban de 60 a 120 electores a partir de 1857.[46] No obstante, lo que más me interesa subrayar aquí son los resultados globales. En otro estudio, he calculado el número total de electores en cada uno de los momentos donde hubo elecciones presidenciales entre 1857 y 1911.[47] Y el rango fue de poco más 8 723 electores efectivos –no el esperado o nominal– en donde ganó la elección Ignacio Comonfort hasta los 20 145 cuando consiguió la presidencia Francisco I. Madero.

Y por último, el diseño mexicano normó que el ganador de una elección ordinaria tenía que conseguir la mayoría absoluta de los electores; esto es, debía obtener el 50 por ciento más uno de los votos emitidos.[48] De no ser el caso, procedía la vía extraordinaria mediante el voto del poder legislativo. El Congreso ordinario se transformaba en Colegio Electoral y elegía al presidente de la república entre los candidatos más votados. Esta exigencia mexicana no fue original del todo. Fue una medida de "legitimidad" propia del siglo decimonónico, pues Estados Unidos, Chile, Argentina o Colombia tuvieron en sus constituciones un

46 En efecto, contamos con las proyecciones "nominales" del estudio de Carmagnani y Hernández para la segunda mitad del siglo XIX. Según sus cálculos, en la década de 1860 el número de electores primarios por distrito electoral pudo haber variado entre 60 y 80 electores. Con la reforma de 1901 –que modificó la conformación de distritos de 40 000 a 60 000 habitantes por jurisdicción territorial– sostienen la posibilidad de un incremento en un rango de entre 100 y 120 electores por distrito. Marcello Carmagnani y Alicia Hernández Chávez, "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910", Hilda Sabato (coordinadora), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1999, pp. 396 y 398.

47 Arroyo, "Republicanismo", 2016, pp. 194-195.

48 La Ley Orgánica Electoral de 1857, que regulaba en detalle este punto, no distinguía si la mayoría absoluta debía ser en relación con el número de electorales nominal o sobre la base de los electores efectivos. En la elección presidencial de 1861, el Congreso tuvo que tomar una decisión respecto de este dilema no regulado con precisión en la ley electoral. Decidieron que fuera sobre la base del número de votos efectivos. De esta manera, Juárez pudo ganar la elección por la vía ordinaria. A partir de este referente, sería una práctica política que siempre se considerara el número efectivo de votos.

requerimiento parecido.[49] Y México, aunque con diferentes modalidades de elección en la primera mitad del siglo XIX, exigió el mismo requisito de legitimidad. La especificidad mexicana frente a Chile y Argentina se encuentra en otra parte. En el uso del voto por diputaciones hasta 1870. El Congreso mexicano, convertido en Colegio Electoral, no votaba por individuos, sino por entidades: cada estado o diputación, un voto (en los capítulos III y IV desarrollaré con mayor detenimiento el tema). Hasta donde tengo entendido, este tipo de Colegio Electoral no fue usado en ningún momento del siglo XIX por los congresistas chilenos y argentinos. No se puede decir lo mismo de Estados Unidos. Como se ha visto en páginas anteriores, formó parte de su diseño de elección extraordinaria. Allá se le denominó voto por estados e incluso lo usaron en algunos temas difíciles de la Convención de 1787.

En resumen, el republicanismo mexicano de 1857 fue original por la masificación del voto de los electores, la contabilidad individual de los mismos y la diferenciación de votos en los colegios distritales. A esto habría que añadir que se extendió el voto popular de los electores para integrar la Suprema Corte de Justicia (en Estados Unidos, desde su origen, se dejó en manos del presidente de la república y el Senado). La renovación total de ministros de la Suprema Corte o la apertura de huecos por cualquier causa debía ser procesada mediante un sistema de elección igual que el sancionado para el presidente de la república. Asimismo, el republicanismo mexicano se distinguió por incluir una modalidad de doble responsabilidad del poder ejecutivo ante el Congreso: responsabilidad política tanto del presidente como de sus secretarios de Estado (en Estados Unidos sólo cabía, sigue siendo igual en el presente, responsabilizar al presidente mediante la figura del *impeachment*).[50]

Aunque singular, no hay duda de que el constitucionalismo de 1857 dio un paso definitivo hacia la instauración de un republicanismo moderno o como hoy se le denomina sistema presidencial. Por lo tanto, cabe preguntarse ¿por qué los actores de la época hablaban de la integración de ministerios o de gabinetes y no

49 Eduardo Posada Carbó, "Alternancia y república: elecciones en la Nueva Granada y Venezuela, 1835-1837", Sabato, *Ciudadanía*, 1999; Luis Gabriel Galán-Guerrero, Eduardo Posada Carbó, "La Barra en los Congresos de Colombia y Chile, siglo XIX", *Jahrbuch. Anuario de Historia de América Latina*, núm. 56, 2019.

50 La doble responsabilidad era, desde luego, diferenciada. Al presidente de la república sólo se le podía enjuiciar por faltas graves ante el Congreso. Y por faltas graves debía entenderse cuestiones como el delito de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común; mientras a los secretarios de Estado cabía el juicio de procedencia –destitución del puesto y ponerlo antes las autoridades judiciales si fuera el caso– por delitos comunes durante el cargo y por el amplio espectro de causales que cupieran, según la interpretación del Congreso, en los "delitos, faltas y omisiones" en el ejercicio de su gobierno.

de la integración de los secretarios de Estado del presidente de la república? ¿Por qué se utilizaba un lenguaje más cercano al sistema parlamentario que al presidencialista? Si la Constitución de 1857 implicó una ruptura del republicanismo mexicano, ¿qué es lo que realmente sobrevivió de los rasgos parlamentarios a partir de 1857?

El recuento es acotado, pero cualitativamente relevante. En primera instancia, la firma de los secretarios del ramo, para otorgarle validez a los reglamentos, decretos y órdenes del ejecutivo. Sin el consentimiento del secretario de Despacho, las acciones del presidente de la república podían no ser obedecidas. Se sabe que este instrumento de control ministerial se remonta a la "Ley del sello" del parlamentarismo británico del siglo XVI, con el fin de hacer responsable a los consejeros del monarca por sus actos y resoluciones ante el parlamento, pues el rey no podía ser tocado.[51] Sin embargo, muy pronto fue acogido también por el constitucionalismo hispánico y en los procesos separatistas de la actual América Latina. En la Nueva España y luego en el México independiente se adoptó esta medida en la era gaditana y más tarde en los constitucionalismos mexicanos de 1824-1835, 1836-1841, 1843-1845 y 1847-1853.

En segundo lugar, la comparecencia imperativa de los secretarios de Estado ante el poder legislativo, con la obligatoriedad de ser presencial y no por escrito. Esta rendición de cuentas de época podía terminar, en su sentido extremo, con la solicitud de renuncia del secretario de Despacho por una parte del Congreso o una amplia mayoría de éste sin que fuera vinculatoria. Si se añade la doble responsabilidad antes referida al poder ejecutivo, la "sanción" pública a los ministros implicaba una enorme presión sobre el presidente de la república para que tomara una determinación en esta dirección.

En tercera instancia, la ratificación por el Congreso del nombramiento de los cargos diplomáticos y altos cargos militares y empleados superiores de Hacienda (con la restauración del Senado en noviembre de 1874, la ratificación de puestos diplomáticos se trasladaría, con exclusividad, a la Cámara de Senadores).[52]

---

51 La Ley del sello implicaba que el consejero del rey, luego de los ministros, llevara la firma y el gran sello que autentificara toda ordenanza, cartas o refrendos reales. Esto con el fin de hacer responsables a dichas figuras ante el parlamento. Con el tiempo, la ley del sello evolucionó hasta el famoso *impeachment*, más regular a partir del siglo XVII, practicado en contra de los miembros del gabinete. La forma más acabada y clásica es la de la responsabilidad colectiva del primer ministro y su gabinete con la declaración de pérdida de confianza y el llamado anticipado a elecciones de un nuevo parlamento. Jacques Chastenet, *El parlamento de Inglaterra*, Ediciones Coyoacán, México, 2012, pp. 41-43.

52 Este elemento converge con el diseño de Estados Unidos. Allí se exige que los secretarios de Departamento o de Estado sean ratificados por el Senado de la república. Sin embargo, hace mucho que dicha ratificación es un "formalismo" constitucional. El poder legislativo no veta en los hechos designación alguna del presidente de la república, precisamente para que todo nombramiento y las acciones de éstos recaigan exclusivamente sobre la

Habría que añadir, además, que el presidente de la república no tenía libertad para crear y distribuir las funciones de su gobierno, pues quedó en manos del Congreso variar o no el número de secretarías de Estado y crear o suprimir los "empleos públicos" –la burocracia– de la federación. Este último elemento contraste claramente con el caso el estadunidense. En Estados Unidos el presidente de la república suele ampliar su mando de gobierno a través de las agencias y las "órdenes ejecutivas", que son programas específicos con sus respectivos titulares de gobierno.

Y por último, la conversión del Congreso ordinario en Colegio Electoral, para el caso donde ningún candidato presidencial lograra la mayoría absoluta de los electores primarios. El método extraordinario, como se ha descrito en páginas anteriores, no sólo dejó en manos del poder legislativo la elección entre los candidatos más votados, obligó a las asambleas respectivas a emitir su voto por diputaciones. El voto por diputaciones operó con el principio de "un estado, un voto". Esto es, si una entidad como Jalisco contaba con una representación federal de 11 diputados, Oaxaca 10 y Aguascalientes uno, todos ellos debían procesar su único voto –lo hacían con la instalación de cajas ante la Mesa directiva de la Cámara por orden alfabético–, para elegir un solo nombre. El instrumento premiaba la igualdad entre los estados de la federación, independiente de su población y el peso político de los diputados generales. El efecto generado era similar a la del Senado de corte republicano, como sucedía en Estados Unidos, Argentina o México, donde se impulsó la igualdad territorial de las partes, precisamente para compensar las diferencias de representación en la Cámara de Representantes o de diputados generales. La situación no habría sido tan relevante si el método extraordinario, creado desde 1824, se hubiera mantenido como un procedimiento de excepción. Sin embargo, tal y como lo he mostrado en otro estudio, en la primera mitad del siglo XIX el voto por diputaciones fue ampliamente ocupado.[53] Así se eligió el 75 por ciento de la primera Suprema Corte de Justicia con carácter vitalicio, seis presidencias de la república (Guerrero en 1829, Barragán en 1835, Santana en 1846, Anaya en 1847, Herrera en 1848 y Ceballos en 1853); tres vicepresidencias (Bravo en 1824, Bustamante en 1829 y Gómez Farías en 1846), esta

cabeza del poder ejecutivo. Paralelamente, también debe considerase que la ratificación de los nombramientos por los Congresos en los sistemas presidenciales debe mirarse más como una reminiscencia "parlamentaria" que como un rasgo inherente de los republicanismos americanos de los siglos XVIII y XIX. Además, habría que pensar este tema ligado al paradigma de división de poderes. Como es sabido, Estados Unidos adoptó el modelo de pesos y contrapesos. La ratificación de nombramientos por el poder legislativo fue otra de las piezas que acompañaron, desde su origen, la división de poderes del caso estadounidense. Para profundizar sobre la diferencia entre la división de poderes funcional y la de pesos y contrapesos consúltese a Aguilar, *Quimera*, 2000.

53 Arroyo, *Arquitectura*, 2011.

última pasó a fungir de facto en el poder ejecutivo; y una participación parcial en la tercera parte del Senado de 1848-1853.

El voto por diputaciones tuvo continuidad en el constitucionalismo de 1857 tanto para la elección de la presidencia de la república, cuando no se consiguiera la mayoría absoluta de electores, como para el formato extraordinario de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, no se volvería a ejercer este instrumento de representación para las sucesivas elecciones presidenciales (1861 y 1867), pues Juárez ganó todas ellas por la vía ordinaria. Y en la elección de 1871, donde se iba a ocupar el voto por diputaciones por lo cerrado de la competencia, fue suprimido por los opositores al juarismo. Sin embargo, el voto por diputaciones sería ocupado reiteradamente para conformar la presidencia, ministros interinos o titulares de la Suprema Corte de Justicia en 1857 y en las décadas de los 60 y 70 del siglo XIX (en el capítulo IV volveré sobre este tópico con mayor profundidad).

Finalmente, la mecánica de funcionamiento de la integración de las secretarías de Estado por parte del presidente de la república. No hay duda que la libre designación y remoción de los secretarios de Despacho en 1857 ratificó los rasgos republicanos o presidenciales del caso mexicano, aunque este diseño del ejecutivo venía de más lejos, pues acompañó a todas las constituciones vigentes del constitucionalismo mexicano.[54] Hay que subrayar, no obstante, que los poderes ejecutivos mexicanos –los históricos y los que comenzaron a fungir a partir de 1855– paralelamente integraron sus gobiernos con dos marcas que deben ser sopesadas desde un enfoque distinto: la composición de los gabinetes y sus movimientos con "hábitos parlamentarios" y el uso de los Consejos o Juntas de ministros, donde los "jefes de gabinete" –solos o en compañía del presidente de la república– convocaban a los secretarios de Estado para tomar decisiones sobre cuestiones graves de los diferentes ramos de la administración pública o, en el caso extremo, respecto de la sobrevivencia del gobierno constitucional o de la república. Ambas figuras, en íntima relación, no siempre fueron parte de los diseños constitucionales de forma explícita, pero fueron una práctica política. Y esta práctica política, reiteradamente usada, cabe comprenderse como una sobrevivencia parlamentaria.

54 En la Constitución de 1824, artículo 110; Constitución de 1836, cuarta ley, artículo 15; Bases Orgánicas de 1843, artículo 87; El Acta de Reformas de 1847, el mismo artículo 110 de la Constitución de 1824.

Los gabinetes revolucionarios

Los gabinetes tuvieron un uso político diferenciado a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX. Advierto tres usos de los hábitos parlamentarios entre 1855-1872: el de carácter revolucionario que ocurrió entre 1855-1857; el de resistencia, vivido en la Guerra de Reforma (1858-1860) y la Intervención francesa (1863-1867); y el momento que más interesa a este estudio, el del ejercicio de gobierno propiamente dicho durante los gobiernos juaristas (1861-1863, 1867-1872).

Los gabinetes revolucionarios surgieron a partir del movimiento triunfante de Ayutla con las presidencias temporales de Álvarez y Comonfort. Ambos gobiernos de facto integraron a sus gabinetes como si fuesen administraciones constitucionales e hicieron uso de la figura del jefe de gabinete. No hay duda de ello, porque el propio Melchor Ocampo –luego sucedería algo semejante con Comonfort y Lafragua– dejó testimonio en sus escritos sobre lo que representaba ser la cabeza del gabinete y cómo los demás actores implicados en las negociaciones los reconocieron como tal.

Ocampo describió su experiencia en "Mis quince días de ministro".[55] Allí relata que la disputa principal en Cuernavaca no versó sobre quién encabezaría la presidencia de la república, ya que el propio Comonfort hizo trabajo político para que los miembros de la Junta votaran por Álvarez. La disputa era por quién debía encabezar el gabinete, pues de eso dependería la conformación de las secretarías y la orientación del gobierno. Al agradecer Álvarez el voto de la Junta por su nuevo nombramiento, Ocampo narra:

> Al salir de la iglesia, el señor presidente, a quién daba yo el abrazo, me dijo que le ayudase, como ministro interino, a formar el gabinete. Accedí desde luego a tan honrosa invitación, recalcando sobre la palabra interino, y dando a entender que tal interinato lo entendía yo por sólo aquel trabajo.[56]

Y en efecto, Ocampo y Comonfort tuvieron diversas pláticas para ponerse de acuerdo en quiénes debían integrar las carteras del gabinete. Ocampo sugirió a Guillermo Prieto en Hacienda, Benito Juárez en Justicia y Comonfort en Guerra. Comonfort aceptó todas sus propuestas, pero deseaba incluir a Lafragua

[55] Melchor Ocampo, *Obras completas. Escritos políticos,* t. II, El Caballito, México, 1978.
[56] Ocampo, *Obras*, t. II, 1978, p. 128.

en Gobernación y qué Ocampo quedara como "jefe de gabinete" nominal o en Relaciones. Ocampo dio sus razones para no aceptar la moción:

> Confesaré también un mal pensamiento que tuve y me asaltó tan luego como el Sr. Comonfort me habló del ministerio de Gobernación. Fue el qué dejándome con el nombre de jefe del gabinete, si al fin entraba yo a él, se me excluía de la intervención directa que, en caso de admitir, deseaba yo tener en el régimen interior del país.[57]

En pocas palabras, esto era pedirle a Ocampo que trasladara la cabeza del gobierno a Lafragua y se convirtiera en una figura de segundo rango. La medida equivaldría, como él mismo llegó a decirlo, a ser "duplicado del ministerio de Hacienda pero sin tesoro". La entrada de la Lafragua, además, hubiera implicado entorpecer la marcha del gobierno. Ocampo creía en un gabinete que propiciara la unidad de acción en el ejecutivo. Comonfort, en lo inmediato, transigió en la propuesta de Ocampo, pero con la condición de que se fusionaran las carteras de Relaciones Exteriores y Gobernación a cargo del exgobernador de Michoacán.

Ocampo refiere que lo más importante que hizo en su breve tiempo de ministerio –escasos 15 días– fue emitir la Convocatoria del constituyente de 1856, una propuesta de movimiento de los gobernadores favorables a la "revolución" triunfante y el nombramiento de un gabinete afín al proyecto de Ayutla.[58] La afinidad estaba orientada en favor del grupo de exiliados de Nueva Orleans; aunque no estuvo exenta de un espíritu transaccionista, puesto que incluyó a Comonfort en el ministerio de Guerra.[59] Se trataba de un tipo de compromiso con todo aquello

57 Ocampo, *Obras*, t. II, 1978, p. 130.

58 La Convocatoria de 17 de octubre de 1855 fue, en efecto, principalmente impulsada por Ocampo. Tuvo algunas innovaciones en materia de ciudadanía, como la inclusión de los sirvientes domésticos, para que se avanzará aún más en el sufragio universal masculino. También cambió los términos del Plan de Ayutla, el cual mandaba que se realizara de acuerdo con las Bases de Tacubaya de 1841 y su convocatoria constituyente de 17 de octubre. Esta convocatoria señaló que debía utilizarse el censo de población de 1838 y exigía una renta anual de 1500 pesos para poder ser diputado (la Convocatoria de 1855 suprimió esta restricción). Además, estableció el criterio de 70 000 habitantes por diputado que terminó en una proporción de 40 000 habitantes en 1855, lo que implicó ampliar el tamaño del constituyente, para volverlo más "popular". Sin embargo, el radicalismo de Ocampo fue menos contundente en cuanto al método de elección elegido. No adoptó el voto directo del Acta de Reformas de 1847. Es cierto que dicha innovación nunca se ejerció en la práctica, pero existía como una posibilidad constitucional. En contraste, Ocampo recurrió a la modalidad indirecta de tres grados, que venía desde la convocatoria de junio de 1823 y que fue el método de elección predominante de casi todas los Congresos generales de la primera mitad del siglo XIX mexicano.

59 Comonfort defendía una visión del ejército con componentes "clasistas", un Consejo de Gobierno que sumaba una pequeña representación del clero y un federalismo más cargado el centro. Las diferencias en cuanto a la visión del ejército se han exagerado, pues tanto Comonfort como Ocampo se adhirieron a la corriente mayoritaria de fortalecer el modelo de las guardias nacionales frente al ejército permanente. El problema era qué debía entenderse por "proletarios y sedentarios". Ocampo, desde luego, partía del derecho de seguridad como un derecho natural y de igualdad de los individuos, mientras que Comonfort quería distinguir a los individuos para

que representaba y agrupaba Comonfort, pero con un jefe de gabinete alterno que pudiera definir el mayor número de carteras. La preferencia de Álvarez con los exiliados de Nueva Orleans fue, al menos en un inicio, evidente.

Comonfort no quedó del todo contento con lo acordado. Se trasladó de Cuernavaca a la ciudad de México para evitar el vacío del gobierno por los movimientos ocurridos de la revolución triunfante (Martín Carrera encabezaba un movimiento para deslindarse del santanismo y hacer un gobierno de coalición desde las directrices del Plan de Ayutla). Hubo voces como la del gobernador de Guanajuato, Manuel Doblado, que le propusieron dar un golpe de mano en contra de Álvarez, pero Comonfort se comportó leal al jefe sureño y se negó repetidamente a ello.[60]

Más tarde regresó a Cuernavaca con ideas nuevas. Le propuso a Ocampo renunciar a la cartera de Guerra y que lo mantuviera como "General en el Jefe" del Ejército; además que se cubriera el mando militar en la ciudad de México con Manuel Alas o Sabás Iturbide, se nombrara a la Lafragua como comisionado diplomático en Francia y se discutiera el programa político y de gobierno que llevaba en la mano.[61] Todo se le podía conceder a Comonfort, pero no la declinación al ministerio de Guerra. Ocampo, realista y buen político, sabía que esta pretensión de renuncia no era sincera. Era un acto de presión a Álvarez, para modificar la correlación de fuerzas en el gabinete. Comonfort no representaba sólo la cabeza militar más visible del levantamiento triunfante, era el hombre que sacó el movimiento de Ayutla de la región sureña.[62] Sin su trabajo de alianzas políticas y militares, ideológica y programáticamente heterogéneas, no hubiera sido posible el triunfo del Plan de Ayutla y el reformado de Acapulco.[63] Además

---

darle a los propietarios la posibilidad de quedarse en sus lugares de residencia. Rosaura Hernández Rodríguez, *Ignacio Comonfort. Trayectoria política. Documentos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967; Conrado Hernández López, "Militares conservadores en la reforma y el Segundo Imperio (1857-1867)", tesis doctoral, El Colegio de México, México, 2001. Los mejores estudios sobre las guardias nacionales y su mecánica de funcionamiento: Alicia Hernández Chávez (antología), *Las fuerzas armadas mexicanas. Su función en el montaje de la república*, El Colegio de México, México, 2012; Luis Medina Peña, *Los bárbaros del Norte. Guardia Nacional y política en Nuevo León, siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica-Centro Investigación y Docencia Económicas, México, 2014.

60 Antonia Pi-Suñer Llorens, "Ignacio Comonfort ¿El hombre de la situación?", Will Fowler (coordinador), *Gobernantes mexicanos*, t. I, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, p. 235.

61 El programa completo lo haría público posteriormente Comonfort, al buscar reformar la Constitución en diciembre de 1857. Ignacio Comonfort, "Manifiesto de julio de 1858", Anselmo de la Portilla, *México en 1856 y 1857. Gobierno del general Comonfort*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, pp. 367-396.

62 Manuel Payno, *Memorias sobre la revolución. De diciembre de 1857 a enero de 1858*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, p. 49.

63 Al Plan de Ayutla (Álvarez) y el Reformado en Acapulco (Comonfort) habría que sumar los planes y proyectos encabezados por Antonio Haro y Tamariz (promovía una vuelta a las Bases Orgánicas de 1843, el de Anastasio

de que Ocampo –él mismo se describió como "intruso", lejano o secundario de Ayutla– y el grupo de exiliados de Nueva Orleans y Brownsville –Prieto, Mata, Arriaga, Arrioja, Juárez, Gómez– habían sido adherentes tardíos del alvarismo y su plan revolucionario.[64]

Ocampo presentó su renuncia al gabinete. Señaló que lo hizo porque el movimiento triunfante estaba entrando en el camino de las transacciones; pero en realidad pesó más la presión de Comonfort y su deseo de no participar en un gobierno interino con Ocampo a la cabeza. Fue una dimisión pactada, se cuidó el tono de la carta de renuncia y que Ocampo la presentara ante el Consejo de Gobierno. Éste le concedió una "licencia" por dos meses. Asimismo, Ocampo le pidió a Prieto y a Juárez que no lo acompañaran en su renuncia. Todo para cuidar la unidad del gobierno interino en construcción. Álvarez y Comonfort rehicieron el gabinete. Pensaron en Prieto, Juárez y Comonfort en las mismas carteras de Hacienda, Justicia y Guerra; Ponciano Arriaga en Gobernación (otro de los exiliados de Nueva Orleans), Santos de Degollado en Fomento y Joaquín Cardoso (todavía indefinido).

Álvarez finalmente se trasladó a la capital de México hasta mediados de noviembre de 1855. A principios de diciembre, en plena crisis ministerial, convocó a una junta amplia de "liberales respetables", para consultar si debía cambiar el gabinete y él mismo retirarse de la presidencia interina.[65] Todavía intentó rehacer el gabinete con la inclusión de Manuel Siliceo y Lafragua.[66] Sin embargo, ambos se negaron, quizá porque tenían prevista la caída de Álvarez. El desconocimiento militar y político de Doblado, como bien señala la historiadora Pi-Suñer, seguramente aceleró esta decisión.

A pesar de ello, Álvarez y Comonfort volvieron a transitar por una ruta pactada. Álvarez nombró directamente a Comonfort como presidente temporal o "sustituto", saltándose el acuerdo de que debía ser el Consejo de Gobierno quien

---

Parrodi en la Huasteca y Tamaulipas, el de Manuel Doblado en Guanajuato y el de Santiago Vidaurri en Nuevo León y Coahuila.

64 Aunque el pasaje es conocido y referidos en distintas fuentes, Muñoz reconstruye los pormenores de esta adhesión tardía del grupo de liberales del exilio, entre otras razones porque tenía su propio programa político e intentaron una vía armada propia. Asimismo, entablaron vínculos más tempranos con Santiago Vidaurri, el cual tenía también su propio plan y proyecto de gobierno. Pablo Muñoz Bravo, "Largo y sinuoso camino. La incorporación a la Revolución de Ayutla de los liberales exiliados en Estados Unidos", *Signos Históricos*, núm. 31, enero-junio de 2014. Para los vínculos con Vidaurri: Medina, *Bárbaros*, 2014.

65 La versión de Lafragua es que el 6 de diciembre de 1855 presentaron su renuncia al gabinete Arriaga, Prieto y Juárez. Álvarez comisionó a de la Rosa y Riva Palacio (Mariano) para que le ayudaran a formar un nuevo cuerpo ministerial. No lo consiguieron. De ahí, la renuncia precipitada de Álvarez. José María Lafragua, *Miscelánea de política*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, p. 88.

66 Pi-Suñer, "Ignacio", 2008, p. 239.

lo nombrara.[67] El Consejo negó esta posibilidad, lo que generó ulteriormente que el Constituyente de 1856 reactivara el debate sobre la legitimidad del traslado de gobierno a Comonfort. No obstante, la urgencia y el acuerdo político de Álvarez-Comonfort pudieron más que los formalismos "institucionales" en tiempos de "revolución".

Comonfort integró un nuevo gabinete: Luis de la Rosa en Relaciones, José María Lafragua en Gobernación, Ezequiel Montes en Justicia, Manuel Siliceo en Fomento, Manuel Payno en Hacienda y José María Yáñez en Guerra.[68] Como es visible, no quedó rastro alguno de los dos gabinetes alvaristas. Resalta, además, la inclusión de Siliceo y Lafragua, precisamente las dos figuras que rechazaron la oferta de Álvarez, para integrar un gabinete de transacción y más cercano a Comonfort. Y, sobre todo, que de la Rosa fuera sugerido nominalmente como jefe de gabinete.[69] No obstante, en los hechos la jefatura real quedó en manos de Lafragua.

La fuerza de Lafragua vino, según su propio testimonio, cuando Comonfort le encargó, junto con de la Rosa, la integración del nuevo gabinete.[70] Su liderazgo, además, se afianzó porque fue el creador del Estatuto Orgánico. En otro lugar, he discutido la acusación infundada de mirar el Estatuto como una prueba del republicanismo centralista de Comonfort, pues se trataba de un gobierno

---

67 Pi-Suñer, "Ignacio", 2008, p. 240.

68 Lafragua narra que hubo otros nombres que no quisieron estar en el gabinete. Resaltan Mariano Riva Palacio, Sabás Iturbe y Juan Bautista Ceballos (presidente de la Suprema Corte y expresidente interino de la república en 1853). Este último no aceptó, porque quería ser el jefe de gabinete y quien organizara dichos nombramientos. Yáñez no tomó posesión hasta marzo de 1856, aunque permaneció sólo en el cargo por un mes, sin renunciar a ulteriores misiones militares. Fue sustituido por Juan Soto, alrededor de mayo de 1856. Soto fue diputado constituyente en 1842 y en 1856. Lafragua, *Miscelánea*, 1987, pp. 89-90. Portilla, *México*, 1987, p. 58.

69 La intención de Comonfort de pensar en de la Rosa como jefe de gabinete se basó, seguramente, en la trayectoria de este político. No sólo tenía fama de contar con una alta inteligencia y de ser un buen negociador, también porque era la figura más experimentada de todo el gabinete. Lo mismo había estado en el ministerio de Relaciones en los gobiernos de Gómez Farías de 1847 que de José Joaquín Herrera en 1848-1850; en Justicia y Hacienda con el mismo Gómez Farías en 1847 y en Hacienda en la breve administración de Valentín Canalizo en 1845. También fue periodista, diplomático y literato. Fue uno de los redactores de El Siglo XIX en 1842. Para rescatar la obra literaria y referencias generales de la Rosa, consúltese la introducción y la compilación de Laura Beatriz Suárez de la Torre (compiladora), *Obras. Luis de la Rosa Oteiza. Periodismo y obra literaria*, t. I, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto Mora, México, 1996. Respecto de su trayectoria en los gabinetes, José María Bocanegra, *Memorias para la historia de México independiente*, t. I, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985, pp. 574-579.

70 Lafragua, *Miscelánea*, 1987, p. 89. Lafragua, además, no era ningún político improvisado. Había sido diputado constituyente en 1842 y 1846-1847. Durante el interinato de Mariano Salas, que duró poco menos de cinco meses hasta la elección de Santa Anna y Gómez Farías por el Congreso constituyente, fungió como secretario de Relaciones y jefe de gabinete. A él le tocó integrar el cuerpo ministerial de Salas y comenzó la remoción de los gobernadores adversos a la revolución de agosto de 1846. Entre 1848 y 1853 fungiría como diputado y senador, de acuerdo con las normas establecidas por el Acta de Reformas de 1847.

"extraordinario".[71] Y, sobre todo, porque tanto Comonfort como Lafragua, en su carácter de diputados, fueron claros defensores del federalismo en la nonata constitución de 1842 y en el Acta de Reformas de 1847. Y como constituyente, en 1856, Lafragua solía votar a favor de la construcción de una república federalista.[72] Lo que buscaba el Estatuto, con algunos elementos centralizadores, era poner límites a los gobiernos estatales, para evitar el absurdo de cogobernar con 30 "dictadores" locales. Asimismo, la Revolución de Ayutla otorgó a Comonfort un poder ilimitado o el de una verdadera "dictadura revolucionaria"; mientras que el Estatuto limitaba su poder, respetando los derechos individuales de las personas, con la intención de no proceder como el Santa Anna de 1853. Esto, independientemente del contenido específico del Estatuto, le dio a Lafragua una interlocución directa con los gobernadores estatales, incluso con los que se negaron a ponerlo en vigencia en sus entidades. De igual manera, el Estatuto nunca se presentó como una forma de gobierno permanente, ni mucho menos para ser discutido en el constituyente; fue pensado como un referente "normativo" temporal de gobierno hasta que estuviera lista la Constitución y se convocara a elecciones para instaurar el gobierno y el Congreso ordinarios.

Lafragua confiesa que la "opinión pública" pensaba que "Comonfort no hacía más lo que yo quería", lo que no le parecía cierto.[73] Sin embargo, cuando en el Congreso se discutían los temas de mayor conflicto con el gobierno, como el de la reactivación y renovación de nuevos miembros del Consejo de Gobierno, la asamblea llamó a cuentas a Lafragua, a pesar de que fueron de la Rosa y Montes los impulsores más vehementes de esta medida en la Junta de Ministros. De hecho, Lafragua y Siliceo se habían opuesto a su restauración. Aun así, se llamaba a comparecer a Lafragua, porque era considerado el jefe de gabinete.

Por otra parte, los constituyentes de 1856 aceptaron que tres ministros del gobierno de Comonfort –Lafragua, de la Rosa y Soto– fungieran a la vez como diputados en la asamblea constituyente. Nadie objetó esta posibilidad, debido a que el gobierno debía aportar su visión de las cosas y su "conocimiento práctico";

71 Arroyo, *Arquitectura*, 2011, pp. 265-269.

72 El gobierno de Comonfort y Lafragua tuvieron posiciones distintas en el constituyente de 1856. Sin embargo, de ninguna de ellas se desprende el establecimiento de una república centralista. Primero estuvieron más cerca del proyecto federalista del Acta de reformas de 1847 (el de Arizcorreta) y luego apoyaron a Degollado en la vuelta a la Constitución de 1824; pero al final fueron partidarios de un proyecto propio que se oponía al de la mayoría, encabezado por Arriaga. El federalismo bicameral con un Senado parecido al de 1824 y la inamovilidad de la Suprema Corte fueron dos diferencias sustanciales con el proyecto de la mayoría. Perdieron en ambos rubros; aunque ganaron en el tema de la tolerancia de cultos (silencio constitucional), en la restricción de los jurados únicamente a la libertad de prensa y la libertad de propiedad sin restricción alguna. Lafragua, *Miscelánea*, 1987, p. 113: Arroyo, *Arquitectura*, 2011, pp. 331-386.

73 Lafragua, *Miscelánea*, 1987, p. 110.

además, porque las prácticas parlamentarias de la primera mitad del siglo XIX no habían impedido un flujo constante entre los legisladores y la formación de gabinetes y presidentes de la república, cuyo origen emanó muchas veces de los Congresos generales (constituyentes u ordinarios). Incluso al interior del constituyente de 1856 hubo voces, como la de Zarco, que exigía al gobierno ajustar su política "al espíritu del Congreso"; o bien, como llegó a sugerir Isidoro Olvera, que se estableciera la obligatoriedad de que el gabinete rindiera cuentas con repetidos informes y que se les controlara mediante comisiones especiales surgidas de la asamblea constituyente. La moción no prosperó, pero la medida cumplía con la visión de Olvera y un buen número de diputados de mantener a raya al poder ejecutivo desde la asamblea.

Comonfort estuvo en el gobierno de la república en calidad de presidente "sustituto" (diciembre de 1855-septiembre de 1857), presidente electo (de octubre a noviembre de 1857) y presidente constitucional (del 1 de diciembre de 1857 al 21 de enero 1858) durante poco más de dos años. En todo el periodo tuvo que sortear las tareas diarias de la administración del gobierno federal, las intervenciones militares para contener las rebeliones de los grupos conservadores con el apoyo del alto clero y el financiamiento de la iglesia y, sobre todo, las intensas confrontaciones con el constituyente y luego con el Congreso ordinario constitucional.

En particular, a la administración Comonfort-Lafragua (diciembre de 1856-enero de 1857) le tocó lidiar con el momento más intenso del gobierno revolucionario, pues coincide con la elección y las resoluciones de la asamblea constituyente (Lafragua saldría del gabinete poco antes de ser sancionada la Constitución, para retomar el nombramiento como plenipotenciario en España que se le había otorgado desde septiembre de 1856). El gobierno y sus aliados parlamentarios tuvieron que defender su proyecto constituyente, pero también las turbulencias que provocaron la implementación del Estatuto Orgánico, la reactivación del Consejo de Gobierno, la anexión de Coahuila a Nuevo León por parte de Vidaurri y la amplia coalición parlamentaria que apoyaba sus acciones, el cuestionamiento a la legitimidad del nombramiento de Comonfort como presidente sustituto, entre otros temas.[74] La cuestión del Estatuto ameritó que Zarco

[74] La fusión de Nuevo León y Coahuila es un tema de larga data. Para profundizar en el tema: Medina, *Bárbaros*, 2014; José de Jesús Medina Villanueva, "Santiago Vidaurri y la geopolítica del Noreste: la anexión del estado de Coahuila a Nuevo León y posterior separación (1856-1864)", tesis de maestría, Instituto Cultural Helénico, 2015.

pidiera la renuncia de Lafragua al gabinete.[75] No le alcanzó la presión política para lograr su objetivo. Lafragua contaba con el apoyo de muchos diputados constituyentes y, sobre todo, de la aceptación mayoritaria de los gobernadores de los estados. Todavía se dio el lujo de implementar una reforma de la ley de imprenta –después se conocería como Ley Lafragua–, para frenar los impresos anónimos de aquel momento. Asimismo, impulsó la ley orgánica del registro civil (ley del 27 de enero de 1857) y una ley sobre cementerios (30 de enero de 1857), para comenzar el proceso de secularizar los nacimientos y las muertes de los habitantes de México.[76]

Durante el periodo de Lafragua se hicieron diversos ajustes al gabinete. La pronta salida de Yáñez del ministerio de Guerra fue sustituida por Juan Soto. Ello ocurrió sin conflicto. El gobierno de Comonfort le confió a Yáñez otras comisiones militares, para pacificar el norte del país. Rosas, que encabezaba Relaciones, murió de forma natural en septiembre de 1856. Para llenar este hueco se haría un enroque: Montes pasó de Justicia a Relaciones (noviembre de 1856) y José María Iglesias a Justicia. Montes dejaría el cargo en marzo de 1857, para ser enviado como plenipotenciario en Roma. De similar manera, Payno dejaría Hacienda en mayo de 1856 y se invitaría a Miguel Lerdo de Tejada a ocupar su puesto en junio de 1856.[77]

Aunque la estancia en el gabinete de Lerdo fue breve (dejó el puesto en diciembre de 1856) fue de alto impacto, pues bajo su ministerio se expidió la ley de 25 de junio de 1856.[78] Dicho decreto –luego investido como ley constitucional en la asamblea constituyente de 1856– fue el inicio de la desamortización –no nacionalización que se decretaría en 1859– de los bienes corporativos del orden civil y eclesiástico. Incluso el primer Congreso ordinario, en diciembre de 1857, comenzó a discutir un dictamen de ley orgánica de la ley Lerdo, con el fin de detallar como deberían de procesarse las expropiaciones, lo que indica que la

---

75 Antes de que Zarco fuera electo como constituyente, como director de El Siglo XIX se pronunció, en enero de 1856, abiertamente a favor del Estatuto. En este momento escribió un par de editoriales donde llamaba a generar unidad y estabilidad en toda la república, lo cual pasaba por limitar tanto a las autoridades locales como a los "trastornadores de la paz". Francisco Zarco, *Escritos sobre la libertad imprenta*, Cien de México, México, pp. 135,143.

76 Hernández, *Ignacio*, 1967, p. 55.

77 El trabajo de Rosaura Hernández sobre Comonfort es uno de los pocos estudios que analiza lo hecho en materia del gobierno por los miembros del gabinete de Comonfort. Ello permite valorar, pese a las dificultades extraordinarias de su administración, al hombre de gobierno y en muchos sentidos dibuja al estadista que no pudo ser por falta de tiempo. Hernández, *Ignacio*, pp. 41-64.

78 Lerdo dejó el gabinete en diciembre de 1856, lo que significa que estuvo en Hacienda alrededor de cinco meses. Portilla, *México*, 1987, p. 144.

medida iba en serio y con el apoyo del Congreso ordinario.[79] La resolución no tuvo resultados automáticos, ni mucho menos uniformes. Dependió de dónde y cómo se aplicó en cada una de las entidades de la república; y en muchas de ellas, no tuvo resonancia alguna. Sin embargo, sí representó un golpe constitucional y moral a los intereses del clero y donde se ejecutó minó la base financiera de la iglesia. A veces se olvida que esta medida osada de Lerdo formó parte de la administración de Comonfort-Lafragua.[80]

Ya sin Lafragua en el gobierno, el ingreso de Iglesias al ministerio de Justicia y luego a Hacienda no representó un cambio en las políticas secularizadoras de Lerdo.[81] La ley Iglesias del 11 de abril de 1857 se expidió en contra de las obvenciones parroquiales. Este decreto prohibió a la iglesia cobrar por los servicios de bautismo, casamiento o el entierro de los muertos. Esto quiere decir que tanto la entrada de Lerdo como de Iglesias implicó un avance sustancial en el proceso de secularización del Estado y en el ideal liberal de proyectar un mundo de pequeños propietarios.

En todos estos meses, entre febrero y agosto de 1857, no parece haberse constituido un jefe de gabinete que sustituyera el poder de decisión que concentró Lafragua. A pesar de tratarse de figuras notables, ni Lerdo o Iglesias alcanzaron

79 El dictamen de ley orgánica constó de 73 artículos. Detallaba las causas de la expropiación, el tipo de expropiaciones, la necesidad de declaración judicial e indemnización a los propietarios, el recurso de revisión y las excepciones. Su discusión comenzó el 3 de diciembre, pero no se finalizó el proceso legislativo, dado la interrupción abrupta de la asamblea el 16 de diciembre de 1857. Como es sabido, las actas de sesiones de la Cámara de Diputados no tuvieron, al principio, un registro "oficial". Por lo tanto, se utiliza el registro de Felipe Buenrostro y el de Pantaleón Tovar para los primeros Congresos. El Fondo Reservado de la Universidad Nacional Autónoma de México cuenta con el mejor depositario de los libros de actas. Muchos de ellos pude consultarlos antes de la pandemia. Sin embargo, el Instituto Mora tiene en su haber una versión digital que he podido utilizar en esta investigación. Agradezco a Alicia Salmerón el haberme dado acceso a ella con la generosidad que le caracteriza. A partir de ahora, citaré dichas actas como Diario de debates y la sesión respectiva. Diario de debates, sesión de 3 de diciembre de 1857.

80 Este tipo de medidas seculares no fue nada nuevo en el gobierno de Comonfort. No debe omitirse el precedente de Puebla. En marzo de 1856 Comonfort, en Junta de Ministros con sus secretarios de Despacho de ese entonces –Rosa, Montes, Lafragua, Siliceo y Payno– determinaron la expropiación de los bienes de la iglesia poblana como pago de la indemnización de los gastos de guerra del gobierno de la república, además de la expulsión de varios obispos que financiaron a los grupos conservadores. Lafragua, *Miscelánea*, 1987, pp.102-103; Pablo Mijangos y González, *La Reforma (1848-1861)*, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2018.

81 Iglesias era una figura relevante antes de ser nombrado en el gabinete de 1857. Había sido redactor, junto con Prieto y Payno, de los *Apuntes para historia de la guerra entre México y Estados Unidos* en 1848. Estuvo en la jefatura de redacción de El siglo XIX durante cerca de tres años (1848-1853). En 1849-1853 fue jefe de la segunda sección de créditos con los diversos secretarios de Hacienda en las administraciones de Herrera y Arista. Y, sobre todo, en los gobiernos de Ayutla colaboró con Prieto y Lerdo en la secretaría de Hacienda en la segunda sección de dicho ministerio. Lerdo le encomendó, precisamente, los asuntos relativos a la desamortización de los bienes de la iglesia. Antonia Pi-Suñer Llorens, "Semblanza biográfica de don José María Iglesias", José María Iglesias, *Revistas históricas sobre la intervención francesa en México*, t. I, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991, pp. 9-22.

este liderazgo. Durante septiembre y octubre de 1857 la situación cambió, porque las elecciones para presidente de la república, magistrados de la Suprema Corte y diputados generales ya se habían ejecutado en el nivel primario (emisión del sufragio ciudadano para elegir a sus electores) y en la fase de traslado a las juntas electorales distritales (emisión del voto de los electores en dichas juntas), sólo faltaba que se autocalificara el Congreso e hiciera lo propio con el cómputo global de presidente de la república y de los integrantes de la Corte.[82] En el caso del presidente de la república no hubo duda. Comonfort no tuvo opositor en las elecciones. Fue prácticamente candidato único. Por eso, y a diferencia de los demás cargos federales, la contabilidad de votos y la calificación del Congreso sólo era un asunto de trámite, para completar el proceso legal de la elección. Teniendo esta información a la mano, Comonfort se dispuso a cambiar a todo su gabinete entre octubre y noviembre de 1857, precisamente para preparar el momento de la jura y toma de posesión como presidente constitucional el 1 de diciembre de 1857. Otra vez llamó, en octubre, a Payno en el ministerio de Hacienda y a Juárez en Gobernación. Como Juárez fungía como gobernador electo de Oaxaca tuvo que pedir licencia, el 6 de noviembre, ante el Congreso local y así cumplir con la incompatibilidad de fungir con dos cargos a la vez. Juan Antonio de la Fuente fue nombrado en el ministerio de Relaciones y José María García Conde en el de Guerra. Manuel Ruiz quedó en Justicia, pero inicialmente en calidad de secretario de Despacho (3 de noviembre). Y Bernardo Flores en Fomento.

Resalta la figura de Flores, puesto que fungía en el momento de la designación como diputado federal. Para asumir el cargo tuvo que pedir licencia ante el nuevo Congreso ordinario. Su petición comenzó el 23 de octubre de 1857 y durante noviembre se le concedió, con lo que se integró al nuevo gabinete. Todo este proceso fue lo regular en la época y tenía la pretensión de instituir un puente entre el poder ejecutivo y el Congreso. Comonfort conocía de forma directa como operaba el poder legislativo, había sido diputado constituyente en 1842, diputado general en el Congreso de 1845, constituyente en 1847 y senador en

82 En septiembre de 1857 el Congreso debió tener sus primeras Juntas previas y preparatorias para lograr el quórum que les permitiera autocalificar las credenciales de sus diputados e integrarse como poder legislativo legalmente. Requerían la presencia de, por lo menos, 96 legisladores presentes. No se pudo cumplir con este cometido hasta 7 de octubre e invitaron a Comonfort para que declarara inaugurado, al otro día, el primer Congreso ordinario de 1857. Asimismo, y de forma gradual, se siguieron recolectando las actas de presidente de la república y magistrados de la Corte, para computar y calificar ambas elecciones en noviembre. En la sesión de 18 de noviembre fue declarado, por unanimidad de los diputados presentes, Comonfort como presidente de la república. El tema de la calificación de los miembros de la Suprema Corte lo abordaré en el capítulo IV. Diarios de debates, diversas sesiones de las Juntas previas y preparatorias.

1848.[83] Flores formaba parte del grupo parlamentario leal a Comonfort en 1857, entre los que se encontraba también Juan José Baz. Designar a un legislador en la secretaría de Fomento buscaba facilitarle las cosas al gobierno a la hora de proponer el presupuesto público. Fomento era un ministerio sensible para la reformulación del nuevo gobierno de Comonfort, lo que incluía una disminución radical de los recursos destinados al ejército y un apoyo más decidido a las tareas de obras de infraestructura de la república. Hay que añadir, además, que el puente parlamentario no serviría sólo para los rubros de Fomento, sino del presupuesto en general y de las iniciativas de reforma que el gobierno deseara proponer por la vía legislativa.

No queda claro quién sería el jefe de gabinete de Comonfort en su periodo como presidente constitucional. Por la trayectoria histórica y la experiencia de gobierno, Payno podría perfilarse como el más idóneo para fungir con este carácter. También cabe la hipótesis de que Comonfort decidiera gobernar sin un jefe de gabinete, tal y como lo realizó durante el año de 1856, precisamente cuando Lafragua dejó el gobierno. Pero ambas suposiciones son futurismo sin bases documentales fehacientes. Nada de esto pudo ponerse en la práctica, porque la reforma a la Constitución tomó el derrotero del golpe de Estado en diciembre de 1857.

Resulta difícil entender las razones de por qué Comonfort se sumó al autogolpe de Estado, sobre todo en una etapa donde ya había logrado sortear la difícil sustitución de Álvarez en el interinato de gobierno, el largo y conflictivo periodo del constituyente de 1856, las rebeliones armadas de los grupos conservadores y la iglesia, y que tenía a su favor la legitimidad de haber ganado con el voto "popular" la elección presidencial.[84] La reforma a la Constitución pudo haberse procesado, no sin dificultades y con acuerdos de intercambio político, por la vía ordinaria y legislativa. Tan es así que en octubre de 1857 le otorgaron a Comonfort facultades extraordinarias en materia militar y de Hacienda. Según el recuento de Payno, los dichos de Comonfort adquieren un momento dramático cuando, desalentado, dijo: "Acabo en este momento de cambiar mis títulos legales de presidente, por los de un miserable revolucionario".[85] Algo parecido le

83 José C. Valadés, *Luces políticas y cultura universal. Biografías de Alamán, Gutiérrez de Estrada, Comonfort, Ocampo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2014, pp. 323-352; Hernández, *Ignacio*, 1967, pp. 18, 22-23.

84 Villegas sugiere que el golpe de Comonfort y compañía no debe entenderse como un tema de coyuntura (diciembre de 1857 y enero de 1858), sino como producto del desgaste de dos años de gobierno y todos los conflictos que sortearon frentes a los distintos grupos políticos. Silvestre Villegas Revueltas, "La Constitución de 1857 y el golpe de Estado de Comonfort", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 22, julio-diciembre de 2001.

85 Payno, *Memorias*, 1987, p. 101.

señaló el Congreso ordinario de 1857 antes de que lo disolvieran los golpistas: "Ha cambiado –refiriéndose a Comonfort– de improviso los honrosos títulos de jefe constitucional de un pueblo libre por los menguados de un faccioso vulgar".[86]

Sin embargo, Comonfort y parte de su gabinete –a la cabeza Payno y Siliceo– tenían la percepción de que no se podría gobernar con la Constitución de 1857, recientemente puesta en ejecución.[87] Les parecía que se sancionó un mal diseño de poderes públicos desfavorable al ejecutivo. Era necesario incrementar las facultades del presidente de la república, mediante la extensión de sus competencias en general y la disminución de las de los estados, y debía ampliarse el poder de veto; al mismo tiempo, buscarían restaurar la figura del Consejo de Gobierno, ya fuera para asesorar al ejecutivo o acompañarlo de una fórmula legal en sus decisiones políticas. Además, buscarían cambiar el censo ciudadano y el método de elección presidencial: sufragio universal masculino sólo a los alfabetizados y voto directo. En cuanto al poder legislativo, querían disminuir el número de diputados, sin que se visualizara la restauración del Senado de la república (era más un proyecto de Lafragua). Y sobre la Suprema Corte, sugirieron restaurar la inamovilidad de sus integrantes, recuperar el requisito de abogacía y eliminar el método de elección popular de los magistrados. La inamovilidad sólo alcanzaría a los cargos superiores, pues pensaban que los jueces inferiores debían contenerse con la norma de la periodicidad.

La otra gran justificación del golpe fue la construcción de la paz. Aunque en la administración de Comonfort habían existido avances en la secularización entre la iglesia y el Estado, también eran hombres de gobierno. Algunos de sus gestores pensaban que el conjunto de medidas en contra del clero generaba un clima de inestabilidad política irresoluble. El centro de sus preocupaciones fueron la Ley Juárez, la Ley Iglesias y, sobre todo, la Ley Lerdo. Debían emprender un "cambio de política" que frenara o ponderara todas estas transformaciones que golpearon los bienes materiales y financieros de la iglesia católica. El nuevo gabinete de Comonfort tuvo en mente fortalecer este punto de inflexión. Esto es lo que explica el regreso de Payno al ministerio de Hacienda. En sus *Memorias* confiesa que le dio muchas vueltas al asunto. La cuestión era encontrar una manera de revertir los efectos de la Ley Lerdo, ya fuera frenando la expansión de la desamortización

86 Fowler, *Guerra*, 2020, p. 143.

87 Se trata del proyecto de reformas de Comonfort, resumido por Payno en sus *Memorias*. Payno da entender que este programa salió de las diversas discusiones que se dieron en las conferencias de Tacubaya. También añade que él se dio a la tarea de darles un formato de iniciativas, para poder ser presentadas de forma expedita en el Congreso ordinario o, si fuera el caso, en el futuro constituyente que buscarían convocar. Dijo que conservaba el "borrador" de las mismas, "y que ya no hubo tiempo de presentarlas". Payno, *Memorias*, 1987, pp. 80, 100.

de los bienes de la iglesia o agilizando los pagos no satisfechos de adjudicaciones a particulares con su conversión en deuda interior y pagadera por el Estado. Las silenciosas negociaciones de Payno, lo que no garantizaba su consecución en la dirección propuesta, las emprendió con Munguía, obispo de Michoacán y poderosa pluma que defendía los intereses del clero de forma pública; y con el Congreso a través del diputado José María Mata, presidente de la Comisión de Hacienda.[88] Logró con ambos personajes tres borradores que pueden ser consultados en la misma obra referida de sus *Memorias*. Pero lo relevante es anotar que el nuevo gabinete trabajaba, por la vía legal, en el cambio político.

La etapa de las conferencias de Tacubaya, las vividas en la casa de José María Lacunza, las de la Ciudadela y el Palacio Nacional tuvieron un carácter distinto. El proyecto de "cambio de política" se llevó más lejos. Payno estaba decidido a transitar –o al menos poner en la mesa de discusión– hacía una contrarreforma constitucional. Por eso, además de los cambios en el diseño de poderes públicos, sumó otros puntos de reforma que deberían ser discutidos en el poder legislativo; éstos iban desde la "religión del país" (se infiere que estaban dispuestos a instaurar una religión de Estado, aunque no la versión dura de intolerancia a cualquier otra religión que no fuera la católica) hasta derogar la libertad de enseñanza ya sancionada en la Constitución de 1857.

El dilema era cómo llevar a efecto estas reformas, ¿por el camino expedito del golpe de Estado o por la vía lenta y ordinara de los cambios legislativos? Comonfort y, sobre todo, Payno y Siliceo tenían la certeza de que la nueva composición del Congreso generaría un muro de contención que obstaculizaría una transformación política y constitucional. Por eso pensaron y operaron un golpe de Estado, al que eufemísticamente Payno denominó "la revolución de diciembre".[89]

Por las narraciones de Comonfort, Payno y Baz se sabe que la iniciativa del golpe no fue de facto. Se discutió, aunque con el estatus de simples rumores, en

---

88 Pablo Mijangos y González, "La tensión entre exclusividad confesional y libertad eclesiástica en la obra y la acción de Munguía", Juan Carlos Casas García y Pablo Mijangos y González (coordinadores), *Por una iglesia libre en un mundo liberal: la obra y los tiempos de Clemente de Jesús Munguía, primer arzobispo de Michoacán (1810-1868)*, Universidad Pontificia de México-El Colegio de Michoacán, México, 2014.

89 Esta intensión sería rediscutida por Payno en el juicio político que el Congreso efectuó en diversas sesiones de junio y julio de 1861. Fue declarado culpable por el Gran Jurado en la sesión de 25 de julio por 83 votos contra 22. Sus alegatos siguen siendo interesantes. Únicamente refiero dos. El primero respecto que debe distinguirse el movimiento de diciembre de 1857 y el de enero de 1858: uno fue liberal; el otro, "reaccionario". El segundo, con golpe o sin golpe de todas maneras hubiera habido guerra. Su defensa se publicó en la prensa en "Defensa que hace el ciudadano Manuel Payno, en la causa que se le ha instruido por la sección del Gran Jurado del Congreso nacional", El Siglo XIX, 25 de julio de 1861. La votación, Diario de debates, sesión de 25 de julio de 1861.

la prensa de forma pública varios meses antes de su ejecución real.[90] En su etapa cercana, el ejército republicano –el permanente y el de las guardias nacionales en los estados– se fragmentó. Personajes como Echeagaray y Zuloaga no representaban una alianza, sobre todo al principio, con la "reacción".[91] Echeagaray era un militar con prestigio y se negó a participar en el golpe hasta que Comonfort en persona logró convencerlo. Incluso después de pasada la tempestad golpista fue "perdonado" por Juárez y participaría en la defensa republicana tanto en la Guerra de Reforma como en el Segundo Imperio. Zuloaga había participado como militar en rebelión de Ayutla en la región de Michoacán y en la Junta de Representantes de Cuernavaca, esta última junta fue la que eligió a Álvarez como presidente interino.[92] El ejército en los estados también se dividió: al final Parrodi, Doblado y Gutiérrez Zamora lucharon por el constitucionalismo frente a militares como José de la Parra, Emilio Lamberg, Pantaleón Morett y Tomás Moreno por los de Tacubaya. La indecisión de Comonfort de alentar la vía del golpe se mantuvo por varios meses y aún poco antes de proclamarse el Plan de Tacubaya (Payno sostiene que no participó en su redacción y fue obra de Zuloaga, Baz, Siliceo, Navarro y otros generales afines). De ahí la importancia que jugó la selección del nuevo gabinete.

El gabinete también se fragmentó. Los más involucrados en el golpe fueron Payno, Siliceo y Baz (aunque este último no era parte del ministerio fungía como jefe de gobierno del Distrito Federal). Fuente, Flores, García Conde, Ruiz y Juárez supieron de la trama con cierta anticipación. En lo particular, Juárez fue invitado por Comonfort a sumarse en la asonada poco antes de las acciones militares, pero se negó a participar en toda actividad que no fuera constitucional.[93] En calidad de ministro de Gobernación, sin embargo, se le llamó a comparecer ante

90 Desde septiembre de 1857 se debatía en la prensa esta posibilidad. Zarco, gran defensor de la Constitución de 1857, en un editorial de El Siglo XIX denunció la posible irrupción de un golpe militar en contra de la Constitución y el gobierno en turno. Pani hace el recuento de varios periódicos que alentaban el golpe y la idea de implantar una "dictadura" de época. Paco Ignacio Taibo II, *Patria. De la revolución de Ayutla a la guerra de reforma, 1854-1858*, t. 2, Planeta, México, 2017, p. 106; Erika Pani, *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas*, El Colegio de México-Instituto Mora, México, 2001, pp. 155-162.

91 Fowler, *Guerra*, 2020, p. 141.

92 La ficha militar y política de Zuloaga, desde luego, es compleja. Inicialmente, Zuloaga quedó a cargo de perseguir a los rebeldes de Ayutla en Guerrero. Luego fue combatido por Comonfort y, al final, logró que se sumara al movimiento sureño en la campaña de Michoacán. En su adhesión dijo haber estado siempre al lado de los principios "liberales". Hernández, *Ignacio*, 1867; Daniel S. Haworth, "Conservadores: la ciudad de México y la Guerra de Reforma (1857-1860)", *Relaciones*, núm. 84, otoño 2000; Fowler, *Guerra*, 2020.

93 Juárez tenía conocimiento de que se preparaba un golpe de Estado desde septiembre de 1857. Su fuente no era la prensa, sino Matías Romero, quien trabajaba en el ministerio de Relaciones Exteriores. Juárez, que en ese entonces gobernaba Oaxaca, no creía que Comonfort fuera capaz de emprender un proyecto de esta naturaleza. Brian Hamnett, *Juárez. El benemérito de las américas*, Colón, México, 1994, p. 87.

el Congreso (también se citó al ministro de Guerra). No ratificó la denuncia ya hecha pública tanto por el gobernador Epitacio Huerta como por los legisladores de Michoacán en los primeros días de diciembre, ni denunció lo que sabía de sus compañeros de gobierno; simplemente guardó silencio. Zuloaga entró a la capital, tomó el Palacio Nacional y cerró la asamblea legislativa; fueron presos Juárez y Olvera, este último en calidad de presidente de la Mesa directiva del Congreso. Los ministros Flores, Fuente y Ruiz renunciaron a sus carteras, poco antes de que los de Tacubaya asaltaran la ciudad de México. Lo mismo hizo Prieto en su cargo de director de Correos.

En cambio, la participación de Payno y Siliceo fue permanente y decidida en el golpe. Fueron las principales figuras del gabinete que pensaron y operaron la expansión de la asonada al interior de los estados (Jalisco, Guanajuato, Puebla, Tlaxcala, San Luis Potosí, Veracruz, Tamaulipas, Michoacán, entre otras regiones). Ellos, junto con Baz y Zuloaga, fungieron como el brazo político de la expansión. Payno, además, fue la columna financiera del golpe; su cargo en Hacienda le facilitó este papel. Le proporcionó viáticos a Baz, para convencer a Gutiérrez Zamora (gobernador de Veracruz) y su comandante militar, Ignacio de la Llave, de las bondades del plan (después ambos personajes tomarían distancia de los golpistas); proveyó dinero al ambiguo Doblado para afianzar sus fuerzas militares (al final se desmarcó de Comonfort y fue un apoyo crucial en la defensa del gobierno constitucional);[94] pero sobre todo repartió recursos para el sostenimiento del ejército tacubayista. Para hacer esto posible gestionó poco más de 225 000 pesos mediante dos créditos particulares, a cambio de "futuros productos" del Istmo de Tehuantepec.[95]

Lo que sigue a debate todavía es quién ideó y encabezó el golpe de Estado de 17 de diciembre de 1857: ¿Comonfort o Payno? Comonfort alega que fue idea de Payno junto con Baz; mientras que Payno argumenta que fue obra de un colectivo, aunque con el liderazgo del entonces presidente de la república. Sea una versión o la otra, la cuestión es que ambos aceptaron y pusieron en ejercicio –lo dejaron asentado por escrito en sus Manifiestos y Memorias– el Plan de Tacubaya que en los hechos representó un golpe de Estado.

94 En descargo de Doblado, Payno narra que tuvo entre tres o cuatro conferencias en la ciudad de México con Comonfort y el gabinete. Quiso poner su renuncia para no tener nada que ver con el golpe; al final, acordó con Comonfort que harían las reformas constitucionales por la vía legislativa. Si no pasaba el proyecto legislativo podría pensarse en otras rutas como la de disolver el Congreso. En este contexto, Comonfort redactó una serie de puntos –los que he referido antes– que deberían convertirse en iniciativas de reforma y se las presentó a Doblado. Payno, *Memorias*, 1987, pp. 79-80.

95 Payno, *Memorias*, 1987, p. 116.

La otra cuestión que conviene resaltar es que el golpe fue, en un inicio, de liberales contra liberales sin participación de los grupos conservadores, lo que incluye el Plan de Tacubaya original.[96] Comonfort se adhirió a lo proyectado en Tacubaya, porque era, según su parecer, un plan liberal y reformador. Se pronunció también en contra de la Constitución de 1857, documento que le parecía imposible para gobernar y pacificar el país. Pensó en realizar una convocatoria a un nuevo constituyente, con el objeto de reformar el diseño de poderes y las relaciones entre el Estado y la iglesia. Pero sobre todo se inclinó por el golpe, debido a que fue objeto de presión por parte de los militares y algunos miembros de su gabinete. Ante el escenario de que surgiera una coalición de militares y grupos políticos conservadores que derribara su gobierno era mejor encabezar el cambio político con su persona en la dirección. Este es el sentido profundo de las cláusulas del Plan de Tacubaya en el que otorgaba a Comonfort la presidencia interina en sus manos, junto con la integración de un Consejo de Gobierno plural o que tomara en cuenta a los diversos grupos políticos. Cuando uno revisa los nombres de los convocados no existe duda sobre su intención: Lerdo (Sebastián), Baz, Riva Palacio (Mariano), Cardoso (Joaquín), Berriozábal, Ramírez (José Fernando), Iglesias, Siliceo, Cortés y Esparza, Yáñez (Mariano), Llave (Ignacio), entre otros.[97] En su Manifiesto señaló que nunca quiso encabezar –de hecho, estos grupos se lo propusieron varias veces– un cambió que partiera sobre la unión con los conservadores, a los que combatió por medios militares y políticos. Sentía, quizá con demasiado optimismo, que podría ponerse por encima de los partidos. Los partidarios de la "reacción", término que usó el propio Comonfort para referirse a los grupos conservadores, se desilusionaron cuando hizo público el listado del Consejo de Gobierno, a razón de uno por estado o departamento como lo definió el Plan de Tacubaya de diciembre de 1857 (México estaba dividido en 25 entidades de la república). Este diseño de convocatoria y de gobierno interino era un claro guiño a la prestigiada Convocatoria de 1841 (curiosamente, también se llamó Plan de Tacubaya), el cual planteó un gobierno interino con un presidente temporal, acompañado por un Consejo con representación igualitaria (uno por entidad) y el llamado a un constituyente electo popularmente. El guiño no es casual, puesto que Comonfort fue parte de este proceso, como diputado constituyente, en 1842. El giro del golpe comenzó cuando Zuloaga estableció una alianza

96 Este argumento, creo justo, proviene tanto del diagnóstico como de la visión de Comonfort y, sobre todo, de Payno. En el último libro de Fowler sobre la Guerra de Tres Años se replica la misma idea; pero con el añadido de que se trató de una querella entre liberales radicales y liberales moderados. Fowler, *Guerra*, 2020, p. 141.

97 Portilla, *México*, 1987, p. 300.

militar con Miramón, Mejía y la participación de los grupos conservadores. Payno dejó asentado que mantuvo diversas pláticas con Zuloaga, para impedir este vuelco. No lo consiguió. Los nuevos tacubayos, militarmente encabezados por Zuloaga, Parra, Miramón y Mejía, avanzaron sobre la capital el 17 de diciembre. Comonfort se arrepintió de los pasos dados y anunció la defensa de la Constitución de 1857 y de sus instituciones de representación. Luego se replegó en Palacio Nacional, pero poco a poco se fue quedando solo. La nueva composición de los golpistas modificó, el 11 de enero de 1858, el Plan de Tacubaya. Desconocieron a Comonfort y proyectaron a Zuloaga como presidente interino. Esto se consumó después del triunfo militar, manteniéndose la modalidad tacubayista de que fuera el Consejo de Gobierno o de representantes el que designara a Zuloaga en el interinato referido, aunque con la prevención de realizar una poda de nombres y sin respetar la idea de un representante por estado. El Consejo se integró con 28 individuos escogidos por el propio Zuloaga, 26 de ellos votaron por su nombre.[98] Comonfort se exilió a Nueva York, pero antes liberó a Juárez para que encabezara el gobierno constitucional, de acuerdo con los lineamientos de la Constitución de 1857.

Los gabinetes de la resistencia: Reforma e Intervención

Existe abundante literatura sobre la Reforma y la Intervención francesa desde los "clásicos" hasta la historiografía contemporánea. Persisten debates de primer orden. Si debemos diferenciar las épocas por ser guerras de distinto orden o pueden mirarse como parte de un solo proceso en dos fases. Otro tópico, precisamente, alude a qué tipo de guerras se entablaron en un momento y otro. Respecto de la Reforma, ¿fue guerra de guerrillas o tuvo un componente "profesional" como las guardias nacionales bien formadas y armadas por Vidaurri, que se parecía más a un ejército permanente y disciplinado en donde se dieron batallas frontales con sus enemigos militares. O bien, el tópico de las formas de gobierno y el diseño de poderes. Esta cuestión ha revestido menos centralidad en la historiografía sobre el tema, pero cobra forma a golpe de pinceladas de lo que quería cada uno de actores en disputa. En la Reforma: la conservación del republicanismo federalista emanado de la Constitución de 1857 por los liberales frente a un republicanismo "difuso" de los conservadores. Hace poco se sabe que sí tenían un proyecto de

98 Fowler, *Guerra*, 2020, p. 147.

nación, dado el reciente hallazgo del Estatuto Orgánico de 1858.[99] En la Intervención: la misma forma de gobierno de 1857 con la resistencia republicana frente a una intervención francesa con una forma de gobierno igualmente "difusa". Desde la Regencia temporal mexicana –el triunvirato de Almonte, Salas y Labastida con un Consejo de Gobierno y una asamblea de notables de 35 nombres– hasta una monarquía absoluta –el arribo de Maximiliano a México– con la ponderación de un Estatuto Orgánico y el proyecto nunca ejecutado de llamar a un constituyente para instalar una monarquía constitucional con un príncipe extranjero.

La presencia de dos gobiernos de facto en ambas épocas requiere evaluaciones más detalladas –empieza esa labor con buenos resultados– de lo que alcanzaron a hacer en materia de gobierno, justicia, reformas y contrarreformas en los espacios a los que tenían acceso los actores en disputa.[100] La evaluación se complica debido a que los territorios de control de un gobierno u otro eran intermitentes, de acuerdo con los movimientos de la guerra. También existen buenos trabajos que tocan tanto las disputas de las grandes potencias –expansión de las monarquías, como Francia, frente a la doctrina Monroe de Estados Unidos que buscaba afianzar las repúblicas en América Latina– y las estrategias de política exterior de México para contener los afanes intervencionistas de las mismas.[101]

Me detengo en estudiar cómo el estado de excepción de la guerra generó un uso particular de los gabinetes por parte de la resistencia republicana. Me concentro en las administraciones liberales no porque crea que los otros gobiernos no fueran importantes, sino debido a que fue el movimiento triunfante. Esto le imprimió un sello particular a las dos restauraciones que quiero trabajar en el último apartado de este capítulo. Considero que el uso de los gabinetes en ambas guerras no fue sólo un recurso de gobierno y de "legislación" emergente –aunque acotados por razones de ausencia de control territorial y de escasez de recursos–, también tuvo un valor simbólico para mantener viva la resistencia republicana. Asimismo, los nombres incluidos en el gabinete se forjaron una trayectoria

---

99 Óscar Cruz Barney, *La república central de Félix Zuluaga y el Estatuto Orgánico provisional de la república de 1858*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009.

100 Pani, *Mexicanizar*, 2001; Georgina López González, *La organización para la administración de justicia ordinaria en el Segundo Imperio: modernidad institucional y continuidad jurídica en México*, El Colegio de México-Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2014.

101 Clara E. Lida (compiladora), *España y el Imperio de Maximiliano*, El Colegio de México, México, 1999; Silvestre Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña, 1824-1884*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005; Antonia Pi Suñer Llorens, *La deuda española en México. Diplomacia y política en torno a un problema financiero, 1821-1890*, El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006; Michael P. Costeloe, *Deuda externa de México. Bonos y tenedores de bonos, 1824-1888*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007.

militar y política que sería relevante a la hora de hacer gobierno en las dos restauraciones. Algo parecido sucedería con los gobernadores que cerraron filas con el gobierno republicano (Vidaurri, Doblado, Degollado, Gutiérrez Zamora, entre otros), los cuales han sido mejor estudiados por la historiografía coetánea, pero tampoco me detendré en ellos por razones de espacio y de coherencia de esta investigación.[102]

El cuadro 1 sintetiza lo ocurrido en los movimientos del gabinete durante la Guerra de Tres Años. El poder ejecutivo debía llenar seis carteras, tal como ocurrió en los gobiernos "revolucionarios". Aparentemente se dieron 35 cambios; pero en realidad fueron 15 nombres los que tomaron posesión del cargo por las repeticiones. Esto es, parecía que la jugada preferida del presidente "sustituto" de la república era efectuar enroques o alternar las secretarías en un mismo nombre. Ruiz, Degollado, Ocampo encabezaron la lista. Las secretarías no siempre fueron llenadas por un titular, era regular que un mismo nombre ocupara dos o más carteras al unísono. Ocampo llegó a "fusionar" la cartera de Gobernación, Guerra y Relaciones. La guerra lo hizo tener el don de la oblicuidad. Lo mismo pasó con Degollado y Lerdo. Degollado estuvo en Gobernación y Guerra a la vez y Lerdo dos veces en Hacienda y una en Fomento.

El cuadro 1 también muestra que lo que predominó fueron las carteras "efímeras" o de corta duración: de los 15 nombres referidos, 19 veces alguien tomó posesión del cargo por dos días hasta menos de cuatro meses (la fusión de carteras explica la disparidad del número); habría que añadir que en 11 ocasiones alguien estuvo en el puesto con una duración que fue de cuatro a ocho meses.

Desde el punto de vista de la permanencia en el cargo, la columna vertebral del gabinete recayó en Ruiz, ya que fue el único nombre que se mantuvo en Justicia a lo largo de tres años, además de llenar huecos de otras secretarías como la de Gobernación por seis meses (la de Relaciones fue "efímera", sólo estuvo dos días). Los otros pilares fueron Ocampo, Lerdo, Degollado, Ampudia y Empáran. Ocampo estuvo dos ocasiones en Relaciones (la primera de año y siete meses, la segunda de casi cuatro meses), dos veces en Gobernación (12 días una vez y en la segunda poco más de dos meses), en Guerra por dos meses, en Hacienda un año y dos meses y en Fomento dos veces (ocho meses en la primera ocasión y seis en la segunda). Lerdo dos veces en Hacienda, la primera de un año y dos meses,

[102] Para profundizar sobre Vidaurri: Medina, *Bárbaros*, 2014; Medina, "Santiago", 2015; para Degollado: Alejandro Mercado Villalobos, *Santos Degollado. Biografía política,* Universidad de Guanajuato-Universidad de Guadalajara, Morelia, 2019; para Doblado: Silvestre Villegas Revueltas, "Manuel Doblado Partida", *Cancilleres de México*, vol. I, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992; para Gutiérrez Zamora: Carmen Blázquez Domínguez, *Veracruz liberal, 1858-1860*, El Colegio de México, México, 1986.

la segunda poco más de cinco meses; en Fomento dos estancias de ocho y cuatro meses, respectivamente.

C1. GABINETES DE LA REFORMA, 1858-1861

Secretaría Relaciones			Secretaría Gobernación		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Ruiz	19/01/1858	21/01/1858	Ruiz	19/01/1858	21/01/1858
Ocampo	21/01/1858	15/08/1859	Ocampo	21/01/1858	02/02/1858
Fuente	16/08/1859	30/11/1859	Degollado	02/02/1858	05/05/1858
Degollado	23/01/1860	23/03/1860	Llave	06/05/1858	20/05/1858
Empáran	24/03/1860	25/09/1860	Ocampo	21/05/1858	17/07/1859
Ocampo	27/09/1860	17/01/1861	Llave	10/12/1859	06/05/1860
			Ruiz	09/06/1860	16/01/1861
Fomento			**Guerra**		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Guzmán	19/01/1858	03/06/1858	Ocampo	19/01/1858	15/03/1858
Ocampo	04/06/1858	03/02/1859	Parrodi	15/03/1858	06/04/1858
Lerdo	03/02/1859	31/05/1859	Degollado	03/04/1858	30/01/1859
Ocampo	31/05/1859	13/12/1859	Partearroyo	30/01/1859	27/04/1859
Empáran	13/12/1859	21/12/1859	Ampudia	28/04/1859	20/09/1860
Lerdo	21/12/1859	20/01/1860	Llave	20/09/1860	17/01/1861
Empáran	20/01/1860	18/03/1861			
Hacienda			**Justicia**		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Prieto	19/01/1858	17/05/1858	Ruiz	19/01/1858	21/01/1861
Lerdo	18/05/1858	16/07/1859			
Prieto	16/07/1859	18/12/1859			
Lerdo	18/12/1859	31/05/1860			
Zambrano	01/06/1860	25/06/1860			
Garay	25/06/1860	17/09/1860			
Zambrano	18/09/1860	28/10/1860			
Mata	28/10/1860	20/11/1860			
Zambrano	20/11/1860	28/11/1860			
Llave	29/11/1860	20/01/1861			

Fuente: Vázquez, *Cronología*, 1983; "Gabinetes del presidente Benito Pablo Juárez García, Fundación de la Familia Benito Juárez García", página electrónica. Nombres completos: Manuel Ruiz, Melchor Ocampo, Juan Antonio de la Fuente, Santos Degollado, José Manuel de Empáran, Ignacio de la Llave, León Guzmán, Miguel Lerdo de Tejada, Anastasio Parrodi, José G. de Partearroyo, Pedro Ampudia, Guillermo Prieto, Juan A. Zambrano, Pedro de Garay y Garay, José María Mata.

Degollado se mantuvo en Gobernación por tres meses y en Guerra por alrededor de 10. Los nombres que más sorprenden son los de Pedro Ampudia y José Manuel Empáran. No tuvieron las luces y la suerte de escribir como Prieto, pero Ampudia estuvo por más de año y medio en Guerra; Empáran dos veces en Fomento, la primera de manera efímera por sólo ocho días, y la segunda por un año y dos meses.[103]

En resumen, el gabinete de la Reforma se caracterizó por haberse dado muchos cambios en las carteras. Sin embargo, el número abultado de 35 movimientos no corresponde con la realidad de que estuvo en manos de 15 personales y que de estos últimos sólo en seis recayó la mayor responsabilidad de mantener a flote el gobierno. También es cierto que no debe tomarse en cuenta únicamente la duración en el cargo, sino el papel que tuvieron en la toma de decisiones –el juego diferenciado o peso político en el gabinete–, lo que pudieron ejecutar en sus respectivas carteras y según la coyuntura histórica que les tocó vivir. Otra cuestión que conviene anticipar es que los gabinetes no siempre actuaron en unidad, hubo divisiones en las Juntas de Ministros y de éstas con el presidente de la república.

Me detengo en dos situaciones que ejemplifican algo de lo vivido por el gabinete en estos tres años que va más allá de las apremiantes medidas de la guerra que implantaron. La primera situación se dio en los primeros meses de la conservación del gobierno constitucional. Asechado el presidente y su gabinete en Guanajuato por las fuerzas conservadoras decidieron trasladarse a Guadalajara

[103] Ampudia era, antes que nada, un militar nato. Arrancó su carrera desde la época de Iturbide y le tocó combatir en la intervención estadounidense de 1846 y llegó a ser Jefe de División Constitucionalista de Oriente en los 50. Sin embargo, alternó su vida militar con la política. Varias veces fue gobernador por breve tiempo en Tabasco, Nuevo León y Yucatán. Fue constituyente en 1856 y diputado federal en 1861. Su imagen de servicios al republicanismo liberal se deterioró cuando aceptó servir a Maximiliano. Por su parte, Empáran fue prefecto político en Veracruz y luego diputado local tanto en 1846 como 1848. Formó parte del Consejo de Gobierno que se trasladó, junto con el gobernador de la época, a Córdoba, para defender la república en contra de la invasión de Estados Unidos. En 1850 volvió a la jefatura política de su natal estado y poco tiempo después fue electo senador de la república. Fungió brevemente como gobernador interino de Veracruz en 1853 y concertó una coalición de estados –Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz–, para que el santanismo respetara el orden constitucional. Sufrió el destierro suave de Santa Anna, pues fue parte de los exiliados en el estado de México. Empáran era parte del grupo Veracruz, encabezado por Miguel Lerdo e Ignacio de la Llave, por lo que aceptó la agencia de Hacienda en dicho estado durante el tiempo que Lerdo estuvo ligado a la administración de Santa Anna. En 1856 fue electo presidente municipal de Veracruz y luego constituyente de 1856 por uno de los distritos del mismo estado. En el golpe de diciembre de 1857, como consejero de Gobierno local, se sumó al pronunciamiento de Comonfort junto con el gobernador Gutiérrez Zamora y la comandancia militar de Llave. Luego se "despronunciaron" y cerraron filas con el gobierno constitucional. En 1863-1864 tendría la Jefatura Superior de Hacienda de Veracruz, órgano vital para proporcionar recursos al gobierno de Juárez. Falleció en 1866. Luis Arturo Salmerón Sanginés, "General Pedro Ampudia, defensor de la república", *Relatos e Historia en México*, núm. 50, diciembre de 2016; Félix Romero, *Apuntes biográficos del liberal constituyente D. José de Empáran. Miembro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, Imprenta de Eduardo Dublán, México, 1903.

en marzo de 1858, dominio del general Parrodi y del gobernador Jesús Camarena, ambos aliados de Juárez.[104] Un coronel de poca monta, Antonio Landa, se escindió de sus superiores militares con 200 hombres al mando. Prieto narra el hecho en sus *Lecciones de historia patria*.[105] Tomó el Palacio de Gobierno y mantuvo presos al presidente y a sus acompañantes: Prieto (Hacienda), Ocampo (Relaciones y Guerra), Guzmán (Fomento), Ruiz (Justicia), Matías Romero (al final de la Reforma y durante el segundo Imperio sería su representante por breve tiempo en Washington) y el congresista Francisco Cendejas. Degollado, el secretario de Gobernación, era el único ministro que no estaba en la capital tapatía. Las fuerzas leales al gobierno constitucional en Jalisco, junto con las del gobernador, rodearon a Landa. Parrodi apresuró el paso desde Salamanca para sumarse al sitio. Hubo negociaciones de ambos bandos. Mientras esto ocurría un soldado leal al juarismo irrumpió por la libre, para liberar a los presos. Este hecho causó el enojo de los sublevados, por lo que dieron la orden de ejecutar a los reclusos. En ese momento, el ministro Prieto se interpone entre Juárez y el pelotón. Luego pronuncia la mítica frase –narrada por él mismo, pero replicada una y otra vez por la historiografía contemporánea–: "¡Levanten esas armas! ¡Levanten esas armas! ¡Los valientes no matan!". Y esto evitó que fusilaran a Juárez, a su gabinete y demás acompañantes. Landa negoció y hasta pidió dinero para retirarse de la ciudad. En pocas semanas sería atrapado y fusilado por las fuerzas constitucionalistas.

Existen otras versiones de lo narrado por Prieto, donde se aduce que fue una invención suya y que fue Landa quien detuvo al pelotón.[106] Sin embargo, lo que me interesa subrayar aquí son las consecuencias de lo sucedido en Guadalajara. Cabe preguntarse ¿qué era el gobierno constitucionalista en los primeros meses de enero a marzo de 1858? ¿De que servía una cartera de Fomento, Hacienda y Justicia en aquella coyuntura? La respuesta es que de casi nada. Era tan frágil el gobierno que no mandaba, no gobernaba y apenas subsistía. Su valor estaba en otro lado. En existir para que el "gobierno legítimo" no pereciera y que la coalición de estados, la verdadera fuerza militar y política del constitucionalismo, resistiera.

La otra consecuencia también es muy conocida. Juárez y su gabinete necesitaban buscar un resguardo más seguro. Tomaron la ruta a Colima. Desde

[104] Fowler, *Guerra*, 2020, pp. 180-184.
[105] Guillermo Prieto, *Obras completas. Lecciones historia patria*, t. XXVIII, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1999, pp. 381-382.
[106] Fowler, *Guerra*, 2020, p. 230.

Manzanillo llegaron a Panamá. De ahí a Cuba. De la Habana a Nueva Orleans. Y de Estado Unidos a Veracruz. Poco menos de un mes duró el escape (el regreso a Veracruz está fechado el 4 de mayo). Poco antes de salir de México, Juárez nombró a Degollado ministro de Guerra, para sustituir a Parrodi que terminó como uno más de los secretarios efímeros. Al mismo tiempo, le extendió el mando, a finales de marzo de 1858, de "General en Jefe del Ejército Federal". Con este último título se convirtió en una trinidad: ministro de Gobernación, ministro de Guerra y jefe de facto de todo mando militar. Y por casi un mes, tuvo el mando único del gobierno constitucionalista. Más allá de la articulación de los asuntos de guerra y defensa que cumplió Degollado durante estas semanas inciertas, el gabinete "unificado" cumplió la función simbólica de resguardar al gobierno legítimo de la república. El enfriamiento entre Juárez y Degollado se daría en 1859 y, sobre todo, en septiembre de 1860, por su polémico Plan de pacificación que proyectó el retiro de Juárez de la presidencia de la república.[107] No obstante, antes de este suceso seguiría participando como uno de los generales importantes de la guerra, pues a finales de enero de 1859 fue sustituido por Partearroyo en este ministerio. En enero de 1860 volvería al gabinete en Relaciones por tres meses, precisamente para coordinar la defensa del segundo sito de Veracruz.

La segunda situación trata del gabinete como "legislador extraordinario" y de las diferentes posiciones políticas para mantener la resistencia republicana. Había pasado más de un año de guerra y la situación era apremiante. No hacía mucho que el gobierno constitucionalista había vivido la zozobra del primer sitio de Veracruz (marzo de 1859) y el descalabro de Tacubaya (abril de 1859). El presidente y el gabinete tenían que pensar en otras posibilidades. En Junta de Ministros con el presidente y allegados –el gobernador Gutiérrez Zamora y al final se sumó Degollado– discutieron las medidas a tomar.[108] Fuentes Mares sostiene que tuvieron conferencias por más de dos meses al interior del gabinete

107 Mercado habla de tres planes de pacificación de Degollado durante 1859. En septiembre de 1860 circularía, antes de discutirlo con las potencias extranjeras y los delegados conservadores y del gobierno, el cuarto Plan de pacificación. Éste proponía el sacrificio de Juárez en la presidencia de la república, un nuevo constituyente electo bajo las reglas de la LOE de 1857, que el constituyente eligiera un presidente temporal en lo que se terminaba la Constitución y el respecto a las Leyes de Reforma y la libertad religiosa, estos dos últimos puntos nunca serían aceptados por los conservadores. González Ortega, aparentemente, se había sumado con la condición de que tanto Miramón y Degollado no pudieran figurar como presidentes interinos. Lo mismo Doblado, pero de forma verbal. Después ambos dirían que lo hecho por Degollado fue un "suicidio político". Mercado, *Santos*, 2019, p. 240.

108 Carmen Blázquez Domínguez, "El gabinete juarista y su residencia en el puerto de Veracruz durante la Reforma, Josefina Zoraida Vázquez (coordinadora), *Juárez: historia y el mito*, El Colegio de México, México, 2010; Fowler, *Guerra*, 2020, pp. 282-288.

y negociaciones con los enviados de Estados Unidos, William M. Churchwell y luego Robert McLane (parte de abril, mayo, junio y principios de julio).

El "Memorándum" acordado entre Churchwell y Ocampo –después se generaría una polémica sobre si fue una promesa verbal o fue firmado por ambos representantes– del 22 de febrero de 1859 influyó mucho sobre el camino a tomar en las "conferencias" del gabinete. Dicho documento consistió en siete puntos, pero dos ellos eran los más polémicos: la cesión de Baja California y los derechos de tránsito perpetuos por el istmo de Tehuantepec a cambio del reconocimiento de Estados Unidos a México, a lo que seguramente se le adicionaría una indemnización para paliar la difícil situación del gobierno constitucionalista.[109] El gobierno de Juárez y Ocampo en particular hicieron esta promesa en el contexto de que habrían de enfrentar el primer sitio de Veracruz por las fuerzas conservadoras; pero conseguido el fracaso de Miramón, el contexto cambió el escenario y las estrategias de "política exterior". Fue cuando McLane llegó a México, el 2 de abril, con el objetivo de ultimar los detalles del Memorándum referido. Ocampo, esta vez por escrito, se retractó de lo dicho en febrero y puntualizó que México no podría ceder en cuanto al punto de Baja California. A pesar de ello, McLane reconoció a Juárez como interlocutor válido en lo que continuaban las negociaciones de ambos países. Esto fijó la primera postura del gabinete, la de Ocampo y Juárez, que podrían negociar los derechos de tránsito en Tehuantepec, pero nunca la cesión o venta del territorio mexicano. En pláticas subsiguientes con McLane, el comisionado estadunidense sumaría dos cláusulas nuevas: la "protección militar" y los derechos de tránsito en el norte de la república. Ocampo reaccionaría con una nota, remitida al comisionado de Estados Unidos el 22 de abril, en la que introduciría un nuevo tópico: la alianza de defensa entre ambas repúblicas. En junio esta nota se convertiría en una propuesta más formal que implicó un "Proyecto para un Tratado de Alianza Ofensiva y Defensiva entre México y Estados Unidos". El Proyecto lo remitía Ocampo a McLane, pero en realidad era una postura de Lerdo; y al parecer una de las ideas centrales de lo que debía hacerse con Estados Unidos.

Lerdo, que fungía como ministro de Hacienda y hasta mayo también de Fomento, trabajaba por su cuenta en una agenda alterna a la de Ocampo. Quería que se diera el paso de la desamortización de los bienes de la iglesia a su nacionalización (desde mayo ya estaba en discusión este punto). La suspensión de pagos de la deuda extranjera, particularmente de la británica, dado que era uno de

109 Fuentes Mares, *Obras. Juárez y los Estados Unidos*, vol. I, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Ciudad Juárez, 2011, p. 89.

los principales acreedores externos y liberaría una buena parte de recursos de la aduana de Veracruz. Consolidar un empréstito con Estados Unidos –12 millones de pesos– y soldados externos a cambio de dejar como prenda Baja California, no venderla; otra moción fue la de un préstamos de 500 000 pesos sobre la hipoteca de Tamaulipas, Sonora y Baja California.[110] En junio, Lerdo sumaría el citado proyecto de la alianza de seguridad y defensa bilateral, una especie de resurrección de los fines conservacionistas de las antiguas confederaciones, aunque adaptada a los nuevos tiempos de los tratados con países independientes.

En las conferencias con el gabinete, Ocampo manifestó que no era el momento de tocar a la iglesia, pues les daría motivos a las fuerzas conservadoras de emprender una "guerra de religión". Tampoco estaba de acuerdo con la moratoria de la deuda externa, porque escalaría el conflicto con la potencia con la que México tenía los mayores intereses económicos y comerciales, así como una intervención armada en alianza con España.[111]

El gabinete también avanzó en la discusión de los otros puntos que hoy conocemos como las Leyes de Reforma. En esta agenda, Lerdo contó con la anuencia de ministro Ruiz y el gobernador Gutiérrez Zamora. Incluso estaban casi listas y redactadas en junio de 1859, pero Juárez no se decidía.

A fines de junio, Lerdo presentó su renuncia al gabinete. Lo hizo para presionar al presidente de la república. Juárez no la aceptó. Degollado se sumó a la cruzada en los primeros días de julio. Reclamó tanto al gabinete como al presidente de la república que hacían poco y la situación era desesperada fuera de la fortaleza de Veracruz. Que si el gobierno de Miramón se financiaba con los recursos de la iglesia, porqué el constitucional no daba el paso de la nacionalización. La rueda de la Reforma era más segura y promisoria que la de hipotecar a la nación con las exigencias de Estados Unidos.

El 7 de julio de 1859 se publicó el famoso "Manifiesto" del gobierno constitucional. Fungió como un banderazo y como una fundamentación de las Leyes de Reforma.[112] Y de forma insospechada, añadieron un amplio programa de gobierno del partido liberal al que decían pertenecer. No sólo hacían la guerra para conservar el gobierno legítimo, suscribieron un proyecto político de nación como si estuvieran en tiempos de paz. En cascada, comenzaron a publicarse una a una las Leyes de Reforma: la de la nacionalización de los bienes de la iglesia

---

110 Fowler, *Guerra*, 2020, p. 282.
111 Fowler, *Guerra*, 2020, pp. 282-283.
112 "Manifiesto del gobierno constitucional a la nación", Facultad de Derecho, *Las leyes de reforma a 150 años de su expedición*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009, pp. 76-89.

(12 de julio de 1859), la del matrimonio civil y su respectiva ley orgánica (23 y 28 de julio de 1859), la de exclaustración de monjas y frailes (11 de agosto de 1859) y, más adelante, la de libertad de cultos (4 de diciembre de 1860). Sin Congreso ni sombra que les pisara, el gabinete se había convertido en un "legislador" extraordinario.

Fue una medida radical en contenido, pero también una estrategia de sobrevivencia del gobierno constitucionalista. Radical porque se trataba de la segunda generación de leyes –el proceso había comenzado antes con la Ley Lerdo, la Ley Juárez, la Ley Iglesias y las leyes parciales en materia civil de Lafragua– que buscaban consolidar la secularización del Estado y la iglesia, así como acelerar la conformación de una extensa plétora de pequeños propietarios a lo largo de la república. Buscó quitarle los recursos de la iglesia a los conservadores y abrir una puerta para ser ellos los únicos negociadores de esta riqueza "inerte". Aunque no tuvo éxito, Lerdo se fue de inmediato a Estados Unidos para gestionar un empréstito, donde el nuevo aval serían los bienes nacionalizados. Medida de sobrevivencia fue debido a que se redactaron en un momento de debilidad militar y para encontrar alternativas financieras y de política exterior que mantuvieran a flote la resistencia constitucionalista. De hecho, bien sostiene Fuentes Mares que el polémico tratado McLane-Ocampo se fraguó en la misma coyuntura de la creación de las Leyes de Reforma. Juárez removió a Ocampo por Juan Antonio de la Fuente durante cuatro meses (cuadro 1). Una jugada que seguramente fue concertada para posponer el acuerdo oneroso con Estados Unidos. Fuente se comportaba como un ministro "soberanista" y México ganaba tiempo. Sin embargo, cuando se consideró necesario reactivar el tratado –estaba en proceso el segundo sitio de Veracruz– se cambió al "duro" Fuente por Degollado. Así se firmó el tratado McLane-Ocampo el 14 de diciembre de 1859. Nunca tuvo vigencia, el Senado estadounidense lo rechazó. No obstante, el acuerdo sirvió para que Estados Unidos cerrara filas con el gobierno de Juárez, al contener las dos embarcaciones que Miramón había comprado en Cuba. La política exterior del gabinete también contribuyó a la derrota del gobierno conservador.

La otra guerra, la de la Intervención francesa, mantiene puntos de convergencia o de analogía con la de los Tres Años, aunque con diferencias notables. Fue una guerra de resistencia, como la de Reforma, para sostener los tres poderes públicos gestados desde 1861 hasta 1863. Participaron casi los mismos actores de la anterior contienda: las fuerzas conservadoras –la iglesia, Miramón, Márquez, Mejía, grupos pudientes del ámbito privado– con el añadido de

los mexicanos externos, Gutiérrez Estrada, Hidalgo y Almonte, que fungieron como verdaderos buscadores de príncipes extranjeros en Europa. Con justa razón, Pani sostiene que el Segundo Imperio fue también mexicano.[113] En dos momentos tuvieron mayor relevancia: con la Regencia de 1863 y luego con el Consejo de Estado de 1866-1867, cuando comenzó a retirarse el ejército francés de tierras mexicanas. Del lado republicano estuvo el mismo Juárez y sus gabinetes. La discontinuidad o la diferencia con la Reforma radicó en la forma en que participaron las principales potencias extranjeras, no es que no hubieran estado en la Reforma defendiendo sus intereses. El cambio estuvo en que ahora utilizaron la moratoria de la deuda externa –julio de 1861– para acabar en una ofensiva intervencionista con la invitación de Maximiliano a gobernar en su nombre. Francia se quedó sólo en lo militar. El tema de fondo era asentar la primera escala de una política expansionista del monarquismo francés en América Latina.[114] Napoleón III prefería las monarquías constitucionales, pero si ello no se daba, como lo mostró el caso mexicano, cabían otras posibilidades, siempre y cuando se afianzaran los intereses geopolíticos, económicos y comerciales de Francia. Estados Unidos se mantuvo expectante por el estallido de su propia guerra de secesión, pero a veces intervenía para defender la doctrina Monroe, la que además de defender los intereses económicos y comerciales estadounidenses le interesaba conservar o expandir el republicanismo en el continente americano.

En marzo de 1862 desembarcó el ejército napoleónico en Veracruz. En mayo fue la batalla de Puebla. El fracaso galo en esta batalla dio un respiro de más de un año al gobierno republicano. El 5 de mayo de 1862 se ganó una batalla, pero no la guerra. El Congreso de 1862-1863 invistió a Juárez con facultades extraordinarias el 27 de mayo de 1863 y el 31 cerró sesiones. El presidente de la república, el gabinete, algunos diputados y magistrados salieron de la ciudad de México, para resguardar otra vez al gobierno republicano. Comenzó una nueva etapa de gobierno trashumante frente al Imperio asentado en la capital de México.

En el cuadro 2 se da cuenta del gabinete republicano durante la lucha en contra del Imperio. El número de individuos baja a 10 frente a los 15 de la Reforma con el mismo número de carteras a llenar, lo que habla de una menor circulación de nombres de entrada. Fuente duró en el cargo un año en Relaciones y nueve meses en Gobernación; pero en la etapa del gobierno errante estuvo sólo tres

113 Pani, *Mexicanizar*, 2001, p. 20.
114 Egon Caesar Conte Corti, *Maximiliano y Carlota*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

meses en Relaciones y renunció a Gobernación antes de que el gobierno saliera de la capital de la república. Los casos de Terán (Justicia) y Núñez (Hacienda) fueron similares.

Terán venía del gabinete constituido en 1861 y permaneció en el puesto un año y ocho meses, aunque desde la salida de México únicamente estuvo con Juárez tres meses. Núñez fue designado en la cartera en 1862 y duró en el cargo año y medio (antes había estado cinco meses en la misma secretaría en 1861), aunque sólo siete meses después de la partida del gobierno.

"Enfermó", según lo refiere Iglesias, por los trajines de andar por aquí y por allá. Miguel Blanco, que no aparece en el cuadro 2, fue más extremo, porque estuvo en Guerra durante un año –le tocó la batalla de 5 de mayo y el sitio de Puebla de 1863–, aunque se retiró del mando a escasos días de la "huida" constitucionalista. Berriozábal y Comonfort perduraron en Guerra poco más de dos meses por razones distintas; uno debido a que se retiró del cargo y el otro porque murió emboscado en Guanajuato por las fuerzas conservadoras. Esto ocurrió a los pocos meses de los difíciles momentos del sitio de Puebla de 1863, donde renunció al Ejército del Centro por no haber podido cumplir con la misión de introducir víveres y parque o abrir un flanco para las desesperadas fuerzas republicanas.[115] Fue prácticamente el único miembro del gabinete de Juárez que falleció por motivos de la guerra. Doblado fue el más fugaz: 20 días en Gobernación y cinco días en Relaciones Exteriores, aunque antes había sido un hábil negociador en Relaciones para desarticular la triple alianza de Francia, Inglaterra y España.

Lerdo e Iglesias fueron el corazón del gabinete; Negrete y Mejía los pulmones por un tiempo. Juárez fusionó las carteras de Relaciones y Gobernación en la figura de Lerdo (deben sumarse los nueve días en Justicia); la de Justicia y Hacienda en Iglesias. Estos hombres se mantuvieron en el cargo por tres años y ocho meses, prácticamente toda la guerra en contra del Imperio. Negrete estuvo nueve meses en Guerra y Mejía un año y nueve meses.

[115] Luis Chávez Orozco, *El sitio de Puebla en 1863*, Secretaría de Cultura de Puebla, México, 1999.

C2. GABINETES EN LA ÉPOCA DEL SEGUNDO IMPERIO, 1863-1867

Secretaría Relaciones			Secretaría Gobernación		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Fuente	25/08/1862	01/09/1863	Doblado	22/08/1863	12/09/1863
Doblado	02/09/1863	07/09/1863	Lerdo	12/09/1863	21/07/1867
Lerdo	12/09/1863	21/07/1867			
Justicia y Fomento			**Guerra**		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Terán	10/12/1861	01/09/1863	Berriozábal	26/05/1863	18/08/1863
Lerdo	02/09/1863	11/09/1863	Comonfort	02/09/1863	13/11/1863
Iglesias	11/09/1863	21/07/1867	Negrete	22/11/1863	20/08/1865
			Mejía	30/11/1865	21/08/1867
Hacienda					
Nombre	Inicio	Fin			
Núñez	24/08/1862	10/01/1864			
Iglesias	10/01/1864	21/07/1867			

Fuente: Vázquez, *Cronología*, 1983; "Gabinetes del presidente Benito Pablo Juárez García, Fundación de la Familia Benito Juárez García, página electrónica. Nombres completos: Juan Antonio de la Fuente, Manuel Doblado, Sebastián Lerdo de Tejada, Jesús Terán, José María Iglesias, Felipe Berriozábal, Ignacio Comonfort, Miguel Negrete, Ignacio Mejía, José Higinio Núñez.

Lo primero que llama la atención es la estrategia de armar un grupo compacto en el gabinete. Esto se explica en parte por la fusión de carteras que ya se había vivido en la Guerra de Tres Años, pero se observa aquí una acción deliberada por la experiencia del pasado conflicto. El ejército francés, en conjunto con los milicianos conservadores, llevaron a la "república errante" a una situación más extrema que en la Reforma.[116] Tuvieron menos momentos de reposo en comparación con la estancia prolongada de Veracruz. Arturo Aguilar reconstruye no sólo el itinerario y los tiempos de las principales ciudades donde se asentó el gobierno republicano durante su peregrinación política –San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey, Durango, Chihuahua, Paso de Norte–, sino los tránsitos entre un

[116] Patricia Galeana (compiladora), *La república errante*, Instituto Nacional de Estudios de las Revoluciones de México, México, 2016.

lugar y otro, así como las idas y los regresos del gobierno nómada.[117] En donde más tiempo estuvieron fue en San Luis Potosí por seis meses y en Chihuahua y Paso de Norte (en el presente Ciudad Juárez) de forma alterna durante 10 meses. El Archivo de la Nación andaba por un lado y el gobierno por otro, hasta que al final tuvo que resguardarse en la Cueva del Tabaco –actualmente Congregación Hidalgo, Coahuila– desde septiembre de 1864 hasta el triunfo contra el Segundo Imperio. Por lo tanto, era mejor andar ligeros con un gabinete reducido. Y lo más importante, el pequeño número de carteras favorecía la disminución de conflictos al interior del gobierno republicano.

Sebastián Lerdo no tenía la presencia ni la trayectoria política de su hermano. Fue designado por Santa Anna fiscal especial en 1855, pero permaneció poco tiempo por el movimiento de Ayutla.[118] En diciembre del mismo año, Juárez lo nombró magistrado "alterno" de la Suprema Corte. Paralelamente fungió como rector y maestro del Colegio Nacional de San Idelfonso. En septiembre de 1857 fue nombrado parte del gabinete de Comonfort, no estuvo más que tres meses en Justicia. Su experiencia mayor venía de ser parlamentario, pues fue electo en los Congresos de 1861-1862 y 1862-1863. En la difícil coyuntura de 1861 respecto de la petición de los 51 diputados, cuando le exigieron la renuncia a Juárez, no se sumó a la solicitud (este punto lo desarrollaré con mayor profundidad en el capítulo III). Tampoco firmó el desplegado de los 52. Como legislador podía catalogarse como un independiente, nunca un exégeta del presidente de la república. En 1862, el ministro de Relaciones le encargó una comisión especial, para consolidar un negocio comercial con Estados Unidos. En breve, era un cuadro relativamente nuevo para Juárez y con poca experiencia de gobierno. Su entrada al gabinete, lo relata muy bien Iglesias, se debió a que Doblado dejó Relaciones, a lo que habría que añadir que no cuajó lo de instaurar el Congreso federal en San Luis Potosí.[119]

En contraste, Iglesias era un viejo conocido de Juárez. Fue electo regidor en el ayuntamiento de la ciudad de México en 1846.[120] Formó parte del grupo de escritores, junto con Prieto, Ramírez, Payno y otros colaboradores, de los *Apuntes para*

117 Arturo Aguilar Ochoa, "La república trashumante. Itinerarios de la cotidianidad, 1863-1867", Galeana, *República*, 2016.
118 Knapp, *Sebastián*, 1962.
119 Existe la versión –no constatada o en dado caso sin datos suficientes– de que Doblado abandonó el gabinete, porque tuvo un altercado con Zarzo y Zamacona, los cuales buscaban restaurar el Congreso. La idea de estos últimos era mandar el mensaje de que todo el gobierno republicano estaba en funciones. En momentos ulteriores al hecho, Zamacona haría público, en tribuna, que esto no pudo ocurrir porque el gobierno de forma deliberada mandaba a los diputados a comisiones secundarias para que no se integrara el Congreso.
120 Antonia Pi-Suñer Llorens, "Prólogo", Iglesias, *Revistas*, t. I, 1991, p. 9.

la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos (1848).[121] Juárez llegó a ser diputado del Congreso de 1846-1847. Estuvieron en el mismo lado, fueron críticos del Tratado de Guadalupe de 1848. Paralelamente, tuvo la jefatura de redacción de El Siglo XIX. De 1849 a 1853 fue jefe de sección en el ministerio de Hacienda y en 1857 colaboró con Prieto y el otro Lerdo en un cargo similar. En enero de 1857, Comonfort lo hizo ministro de Justicia por poco más de cuatros meses. Este breve tiempo de gobierno le bastó para volverse célebre, fue el periodo en que se expidió la famosa Ley Iglesias sobre las obvenciones parroquiales.

Iglesias se dedicó a la publicación de las *Revistas históricas*.[122] Si bien la publicación nació antes de la peregrinación política, por encargo de Doblado para señalar la voz de México en el extranjero a partir de abril de 1862, abarcó gran parte de la etapa de la república ambulante –hasta octubre de 1866–, con la virtud de que se publicaba al poco tiempo de haber ocurrido los sucesos históricos. Las *Revistas históricas* fueron un testimonio de lo pensado y vivido por Iglesias, pero a la vez muchas cosas más. Para comenzar, el escritor –luego ministro de Justicia y Hacienda– no se dedicaba a reproducir informes o documentos oficiales de lo acordado por el presidente de la república y el gabinete. Acostumbrado a la velocidad de la escritura del periodista, mezclaba géneros que hoy podrían caracterizarse de crónica, periodismo de opinión, de "profundidad" (investigación), el alegato legal, la denuncia, el ensayo con tintes de un humor ingenioso y penetrante. El Emperador era el "empeorador" o el "virrey de Napoleón". Almonte, "polilla". Los liberales conversos al Imperio, los "hermafroditas".

Al mismo tiempo, proporcionó un diagnóstico de lo que sucedía en el mundo, particularmente de Europa (con un énfasis en Gran Bretaña, Francia y España) y Estados Unidos.[123] Iglesias no sólo daba noticias genéricas, sino desglosaba las opiniones de los diversos actores de un determinado país. Derruía la idea de que los países eran homogéneos y no existían contradicciones o disputas entre los poderes públicos y la prensa en su política exterior. El conocimiento preciso de lo acontecido con los adversarios políticos de México servía para tener un pulso sobre la viabilidad de la resistencia república y el manejo de los tiempos a nivel interno.

---

121 Josefina Zoraida Vázquez Vera (prólogo), *Apuntamientos para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991.

122 Iglesias, *Revistas*, ts. I-III, 1991.

123 Silvestre Villegas Revueltas, "Contexto internacional y problemas internos del Segundo Imperio en las Revistas históricas de José María Iglesias. Una relectura de 1864", Patricia Galeana (directora general), *La legislación del Segundo Imperio*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Secretaría de Cultura, México, 2016.

Iglesias ocupó muchas páginas al tema de la mejor forma de gobierno. Subrayó una inversión interesante. Francia como promotor de las monarquías "caducas" para sí misma y para su política expansionista en América Latina; mientras que México estaba a la vanguardia con un sistema republicano de más de 40 años. Nuestro monarquismo había sido de excepción y en ese momento una "planta exótica" ajena a los "hábitos" de los mexicanos. Sumó la falta de transparencia, sobre todo en el primer año de la Intervención, del tipo de monarquismo que querían implantar en México. Un promotor francés y su ejército invasor, un príncipe austríaco que no se sabía si iba a aceptar o no el trono, un gobierno temporal de conservadores con sabor a no sé qué (sólo después se aclararía que se trataba de una Regencia de tres integrantes, un Consejo de Gobierno y una Asamblea de Notables). Posteriormente, con la llegada de Maximiliano, se aclararon más cosas: una simple y llana monarquía absoluta; aunque luego reconocería en el Estatuto un paso a una monarquía con límites funcionales, pero sin nunca establecer una clara división de poderes públicos que le hicieran contrapeso al monarca.

Revelar las debilidades del adversario fue otra de las funciones de las *Revistas históricas*. A la referida monarquía "difusa", se exaltaban las divisiones entre los generales franceses y el papel "marginal" de los milicianos conservadores. El destierro de Miramón disfrazado de una encomienda diplomática. La división de la Regencia entre Salas y Almonte frente al componente clerical, Labastida, por la continuidad de varias de las Leyes de Reforma. La disputa por el mando del Imperio entre los generales de Francia y Maximiliano. El movimiento continuo de miembros del gabinete con tránsfugas liberales –José Fernando Ramírez, Cortes Esparza, Manuel Siliceo, Pedro Escudero y Echanove y hasta Joaquín Degollado como comisionado en Roma– y más tarde con la sustitución de éstos por un gabinete conservador –a la cabeza, Teodosio Lares–. Las cuentas alegres de los presupuestos proyectados del Imperio y la realidad financiera de sus recursos, a veces al borde del colapso.

Y lo que más interesa a este estudio, las *Revistas históricas* muestran un mapa de la guerra y algunas de las decisiones fundamentales del presidente y el gabinete compacto. No puedo detenerme en los vaivenes de la guerra en el que Iglesias antepuso una visión que tendía a exaltar los triunfos y ponderar las derrotas. Además, es uno de los temas que mejor han estudiado la historiografía "clásica" y la contemporánea.[124] Quizá valga sólo apuntar que estuvo, como en la Reforma, a

[124] Miguel Galindo y Galindo, *La gran década nacional, 1857-1867*, ts. I-II, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987; René Chartrand y Richard Hook, *The Mexican Adventure, 1861-1867*,

cargo de los estados aliados y, a momentos, en tensión con los mandos republicanos y hasta con el presidente de la república (Doblado, Vidaurri, González Ortega). De la misma forma, conviene señalar que la secretaría de Guerra en la etapa de Negrete se caracterizó por ejercer un ministerio de acción. Poco parlaba con el gabinete, casi siempre andaba en comisiones militares y cuando tejía alianzas se daba con poca anticipación al plan militar. Tuvo varias diferencias con Lerdo, pero lo que precipitó su caída fue que tomó partido por González Ortega en la disputa por la presidencia en 1865.[125] Con la entrada de Ignacio Mejía –noviembre de 1865– se restablecería la unidad del gabinete. De ahí que haya sido el ministro de Guerra con mayor duración en el cargo. Mejía había sido congresista juarista en la restauración de los 60, estuvo en las batallas de 5 de mayo de Puebla y en el sitio de 1863 y fue de los jefes militares deportados a Francia. Esto es, contaba con una trayectoria intachable de lealtad a Juárez y a la defensa de la república en contraste con el camaleónico Negrete. Éste había tenido adhesiones intermitentes con los conservadores –Echeagaray, Robles Pezuela y Miramón– y la resistencia republicana poblana –Alatriste y Méndez– durante la Guerra de Tres Años, aunque también participó en el triunfo de 5 de mayo en Puebla.[126]

Las decisiones del gabinete que se hicieron públicas mediante las *Revistas históricas* fueron calculadas. A momentos convenía publicitar algunas noticias que favorecían al gobierno republicano; en otras se guardó silencio o Iglesias decía que prefería no opinar de forma explícita. No hay espacio para discutir todas ellas. Me concentro brevemente en el problema de 1865.[127] Este suceso tiene la ventaja de que retrata la sagacidad y desdoblamiento de Lerdo como el "animal político" que le caracterizó en este difícil trance de la guerra y en el futuro con el triunfo de la república.

La cuestión en juego: la legalidad de la cabeza del gobierno republicano. Desde noviembre de 1864 se discutía en la prensa qué sucedería con el final del periodo del presidente de la república. Legalmente, Juárez había tomado protesta como presidente en julio de 1861 (en el capítulo III daré cuenta de su elección

Osprey Publishing, Londres, 1994; Taibo II, *Patria*, ts. 2-3, 2017.

125 Sergio Rosas Salas, "De Puebla a San Antonio: Miguel Negrete en los años de la república (1863-1867)", Galeana, *República*, 2016.

126 Sergio Rosas Salas, *Miguel Negrete: guerra y política en el México liberal (1824-1897)*, Ediciones del Lirio-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2017, pp. 101-140.

127 El dilema sucesorio de 1865 lo he discutido con mayor profundidad en otra investigación. Sin embargo, en dicho estudio no se desarrolla como vivió el gabinete esta encrucijada, que es lo que me interesa desarrollar en este apartado. Israel Arroyo, "El republicanismo en la Constitución de 1857 y las vicepresidencias de 1857 y 1862", Silvestre Villegas Revueltas (compilador), *A cien años de la Constitución de 1917. Reflexiones en torno a la carta de 1857*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2016.

y la calificación electoral). Existía la duda fundada de cuándo debía terminar su mandato, si en julio de 1864 o en 1865. Era cierto que el cargo de presidente de la república duraba cuatro años, pero la Constitución de 1857 marcaba un periodo rígido de toma de posesión. Cabía la interpretación de que la elección popular de Juárez fuera de un periodo más corto, precisamente para ajustarse a los tiempos constitucionales que no podía modificarse, salvo por una reforma constitucional. Por eso, González Ortega escribió al ministro Lerdo la famosa nota de 28 de noviembre de 1864. La publicación de Iglesias reaccionó a los dos días, calificó de "grave cuestión constitucional" y narró los argumentos de uno y la resolución del gabinete.[128] Además de los argumentos legales, González Ortega pedía que se aclarara "oficialmente" el asunto en la inteligencia de que él era el remplazo por su calidad de presidente de la Suprema Corte, aunque añadió que sería el primero en "acatar la resolución que se dictara" y evitar la "anarquía" entre los defensores de México.

Lerdo respondió con otros artículos constitucionales (el 78 y 79 que hablan de los requisitos para ser presidente y del carácter popular del cargo). No se podía faltar a la Constitución que marcaba que no podía haber un mandato "de menos" de cuatro años. Por eso, el periodo del presidente fenecía hasta el 30 de noviembre de 1865. El desfase se había generado porque, en efecto, Juárez tomó protesta el 15 de julio de 1861; mas ello se debía a la situación extraordinaria de los tiempos de la elección y la restauración de los poderes públicos. Le recordó que el presidente no sólo tutoraba el poder ejecutivo, sino era quien ejercía el poder legislativo, dada la amplitud de facultades que le otorgó el Congreso antes de disolverse. A partir de estas facultades el gobierno había tomado dos medidas más que Iglesias calificó de "accesorias". La primera fue la "prórroga" de la presidencia de la república por "todo el tiempo necesario" si la guerra extranjera proseguía o no pudieran realizarse elecciones constitucionales. La segunda se refería a si González Ortega podía o no conservar el carácter de presidente de la Corte. En la discusión ministerial se debatió el punto. El general Ortega había preferido desempeñar "voluntariamente" el cargo de gobernador de Zacatecas y dicha elección le impedía continuar, de acuerdo con el artículo 118 de la Constitución, con la magistratura del poder judicial. A pesar de la duda, decidieron anteponer la causa nacional y reconocerle su carácter de presidente de la Corte, porque eso generaría unidad entre los republicanos y mayor certidumbre en el caso de que algo le pasara al poder ejecutivo en funciones.

128 Iglesias, *Revistas*, t. III, 1991, p. 52.

La respuesta de Juárez y el gabinete llevaba tres peligros implícitos. Primero asumir que al poder ejecutivo le alcanzaban las facultades extraordinarias para erigirse en "supremo legislador". En segundo lugar, la duda de si este poder omnímodo podía usarse para determinar la legalidad y legitimidad de la cabeza del poder judicial. El Congreso, convertido en Colegio Electoral, ya había elegido a González Ortega dos veces: como interino en 1861 y luego como titular de la presidencia de la Corte en 1862 (este asunto lo discutiré en detalle en el capítulo IV). Y en tercer lugar, la "prórroga constitucional" tenía serias inconsistencias de tiempos. El gobierno de Juárez llevaba en el momento de la trifulca tres años, cuatro meses y 15 días. Sólo le faltaban por cumplir siete meses y 15 días. Los cuatro años, en un sentido estricto, vencerían el 14 de julio de 1865. No se entendía por qué se extendía el periodo hasta 30 de noviembre de 1865 (cuatro meses y 15 días más de lo estipulado en la Constitución), salvo que apelaran al referente de la elección popular de Comonfort que, en efecto, tomó protesta el 1 de diciembre de 1857. El periodo fijo de la Constitución obligaba a dejar el cargo de forma improrrogable el 16 de septiembre. Al extender el periodo presidencial –fuera septiembre o diciembre– terminaban por contradecir su mismo argumento de respetar el ciclo de cuatro años, el cual estaba regulado en el artículo 80 que Lerdo citó explícitamente, aunque se le olvidó mencionar el 84 que hablaba de la imposibilidad constitucional de ampliar el periodo del presidente en funciones.

De cualquier modo, el presidente de la república y el gabinete habían ganado tiempo. González Ortega, relevado de todo mando militar en Chihuahua, pidió permiso de viajar a Estados Unidos para conseguirle recursos a la república.[129] Esto aconteció el 28 de diciembre y a los dos días el gobierno se lo concedió de forma indefinida. Era mejor tener al disidente fuera del país. En abril de 1865 llegó a Nueva York y más tarde a Washington. En Nueva York operaba el club de los exiliados liberales y en la capital estadounidense el plenipotenciario Matías Romero se movía entre un lado y otro.[130] Además de conspirar e intentar obtener recursos y soldados para la causa republicana, hacían tertulias y bebían.[131] A Juárez le llegaban noticias –el informante era el sobrio Romero– de que el general Ortega se perdía en la fiesta y soñaba con regresar a México y tomar la presidencia. González Ortega esperaba que le pidieran regresar México a combatir a los enemigos extranjeros. Nada de esto ocurrió durante gran parte de 1865.

129 Taibo II, *Patria*, t. 2, 2017, p. 118.
130 Itzel Magaña Ocaña, "La gestión de Matías Romero al frente de la legación mexicana en Washington durante la Intervención francesa y el Segundo Imperio mexicano, 1862-1867", Galena, *República*, 2016.
131 Vicente Quirarte, *La isla tiene forma de ballena*, Seix Barral, México, 2015.

Poco antes de la fecha fatídica, el nuevo "legislador supremo" expidió el decreto de 31 de octubre de 1865. Anunciaba que cualquier jefe militar que permaneciera por más de cuatro meses fuera del país sin comisión oficial se convertiría en desertor y podría ser enjuiciado de acuerdo con los preceptos militares mexicanos. La norma era general, pero llevaba dedicatoria personal. El 8 de noviembre de 1865 se hicieron públicos dos decretos del poder ejecutivo y su gabinete; uno relativo a la "pr**ó**rroga" del periodo presidencial y el otro sobre González Ortega. En las *Revistas históricas* se comentó el suceso ocho semanas después.[132] Iglesias narró que el gobierno regresaba del Paso del Norte a Chihuahua y que se había resuelto un "negocio de interés vital". Era una reiteración de lo ya anunciado en noviembre de 1864. El primer decreto ampliaba el periodo presidencial y debía hacerse por el tiempo que fuera necesario. Se entregaría el poder hasta que las condiciones de la guerra lo permitieran y hubiera una elección constitucional. Asimismo, se prorrogaba en los mismos términos "a la persona" que detentara el "carácter" de presidente de la Suprema Corte. El segundo decreto depuso a González Ortega de la máxima autoridad del poder judicial. Las causas: permanecer fuera del país durante la guerra actual sin licencia ni comisión del gobierno y por "abandono voluntario" del puesto de presidente de la Corte. Luego sumaron la amenaza: cuando decidiera entrar a territorio mexicano debería detenérsele para proceder a un juicio legal que calificara su "culpabilidad". Por último, culminaba con la decisión, a partir de las facultades extraordinarias que le otorgó el Congreso, de nombrar un "sustituto" de González Ortega en cuanto lo permitieran las condiciones de la guerra.

A los decretos citados siguió una circular a los gobernadores y jefes militares aliados. Ésta serviría –las circulares serían un instrumento recurrente de hacer política del jefe de gabinete en lo futuro– de fundamentación de las disposiciones emitidas, con la ventaja de que se podía explayar en sus argumentos. Repitió varias de las explicaciones dadas anteriormente, pero añadió otras nuevas. Llama la atención la pregunta que le sembró a los gobernadores, ¿qué pasaría si se diera el escenario de que el presidente de la Corte entrara a sustituir al presidente de la república, lo haría de forma indefinida? En efecto, la Constitución no decía nada al respecto. Sin embargo, el punto más interesante aludía a la función interina de la cabeza de la Corte. Al presidente de la república se le nombraba "primera y directamente" para ejercer el gobierno; mientras que al de la Corte se le elegía "primaria y directamente" para ejercer funciones judiciales; las funciones de

[132] Iglesias, *Revistas*, t. III, 1991, pp. 420-423.

interinato eran "secundarias". Todo lo hacían con el objetivo de salvar la independencia, la forma de gobierno republicana y la Reforma.

Le dedicaron un apartado específico al tema espinoso del general Ortega. La circular hacía énfasis en la incompatibilidad entre ser gobernador y presidente de Corte desde 1863. A pesar de ello, el poder ejecutivo había declarado la vigencia de su cargo con el comunicado de 30 de noviembre de 1864. El propósito era evitar una acefalía del gobierno de la república. Por eso, el permiso del 30 de diciembre de 1864 sólo se le dio para sostener las armas en el interior de la república. La posibilidad de internarse en otro país cabía como una medida de "tránsito", no de forma permanente. Daban a entender que el abandono de suelo mexicano fue un acto de negligencia cuando más se necesitaba su presencia en México. Terminaba con la declaración de convertir a González Ortega en desertor, responsabilidad política y objeto de delitos del orden común. Podía ser "legalmente" detenido, como posteriormente ocurrió, por los gobiernos estatales y someterlo a juicio de acuerdo con el artículo 103 constitucional.[133]

Iglesias lacónicamente suscribió que "las resoluciones del presidente de la república han sido, en nuestro concepto, las más convenientes y acertadas". No consideró necesario consignar las razones de su convicción personal en "tan delicada materia".

El conjunto de medidas tomadas por el gobierno permite ver en acción al presidente Juárez y su gabinete en Junta de Ministros. Ante la adversidad del término fatal del fin del periodo de gobierno de Juárez y de ellos mismos como secretarios de Estado, "inventaron" un expediente, generaron una "legislación" fusionando el poder ejecutivo con el poder legislativo (el supremo legislador), se convirtieron en jurado y emitieron una sentencia de responsabilidad política. Asombra la audacia y la manera de acorralar a los adversarios políticos. Sin embargo, no dejó de haber muchos cabos sueltos. Enuncio dos que me parecen los más importantes. El juicio de González Ortega no era primordialmente de orden militar, posiblemente éste sí formaba parte de la esfera del orden ejecutivo, sino versaba sobre la representación máxima de otro poder público: el poder judicial. Y ¿quién podía emprender un juicio al presidente de la Suprema Corte?

133 El artículo 103 de la Constitución de 1857 era la norma que permitía hacer juicios políticos a los altos funcionarios que iban desde los diputados federales, gobernadores y secretarios de Estado hasta el presidente de la república y los miembros de la Suprema Corte. La autoridad competente debía calificar la responsabilidad por "delitos, faltas u omisiones" en el ejercicio de su cargo. Adicionalmente, incluía la posibilidad de someter a los indiciados a juicio por delitos comunes, pero esto sólo podía suceder hasta que se diera el fallo de "responsabilidad". Sin Senado en 1865, la Cámara de Diputados fungía como la única instancia calificada para realizar los juicios políticos mediante el Gran Jurado. En el capítulo IV daré algunos ejemplos de cómo se realizaban los juicios. Hubo muchos casos en la década de los 60 y 70.

Únicamente el Congreso de la Unión mediante la integración del Gran Jurado y previa calificación de responsabilidad política. De esto trataba precisamente el artículo 103 citado por Lerdo; del fuero de los miembros de la Corte, para cuidar a sus integrantes y que no pudieran ser avasallados por otro poder público. Con el Congreso disuelto en 1865 no era posible legalmente enjuiciar al presidente de la Corte, al menos que se apelara al juicio sumario del poder ejecutivo convertido en "supremo legislador", sustentado en la ampliada premisa de las facultades extraordinarias. Y aun así, tenía que realizarse un juicio con pruebas y derechos de audiencia antes de deponerlo y declararlo "criminal".

El segundo cabo suelto fue la atribución de facto que se otorgó el ejecutivo para designar un "sustituto" de la presidencia de la Corte. Al final no se ejecutó la medida y todo quedó en un conato "legislativo". Sin embargo, la siempre pretensión de hacerlo muestra que Juárez persistía en su idea de que el ejecutivo podía intervenir en los asuntos propios del poder judicial. Ante la situación extraordinaria de la guerra, ¿por qué no recurrir al recurso de que otro de los miembros de la Corte vigente asumiera la "presidencia" o por el orden de prelación, asunto que se discutió en el Congreso de 1863 poco antes de disolverse? El tema lo desarrollaré ampliamente en el capítulo IV. Adelanto que este tipo de impulsos de Juárez había generado una gran polémica en la prensa de la época y en los Congresos de 1861-1862 y 1862-1863.

El caso González Ortega ha generado otras polémicas que se derivan más de ciertas interpretaciones del presente que de los propios actores de la época. Me detengo en el alegato de la incompatibilidad de mantener dos cargos de origen popular a la vez. La Constitución de 1857 permitía que un individuo fuera electo por distintos cargos de elección popular –el de gobernador y presidente de la Corte lo eran sin duda–, pero una vez que se tenía éxito el candidato podía optar por el puesto que mejor le acomodara. Al hacerlo, lo regular fue que no se perdiera el otro cargo. La Constitución no tenía previsto con la precisión deseada un camino a seguir en esta materia. Por eso fue una práctica política mantener ambos puestos previa licencia –el congresista que se iba al gabinete o a la Corte– o permiso –el magistrado que prefería irse al parlamento– desde el constituyente de 1856 en adelante. El mismo Lerdo tuvo que enfrentar la misma situación en 1867. Llegó a tener la cartera de Relaciones, ganó como diputado federal y fue electo, por el Congreso, como presidente de la Corte. Nadie le exigió que renunciara a ser diputado y miembro de la Corte cuando decidió mantenerse como jefe de gabinete en el gobierno de Juárez. Además, no podía existir polémica sobre algo que se pensó en voz alta en el gabinete, pero que no formó parte de

sus resolutivos. El comunicado de noviembre de 1864 y los dos decretos de noviembre de 1865 "ratificaron", lo que desde luego no le hacía falta, que González Ortega fungía como presidente de la Suprema Corte a pesar de la aparente duplicidad de cargos. Otra literatura juarista ha querido ir más lejos y cuestionar la legitimidad de origen de González Ortega, bajo el supuesto de que fue electo por el Congreso y no por el voto popular". Han resultado más juaristas que Juárez y su gabinete compacto.

La prórroga del periodo del ejecutivo junto con las medidas en contra del presidente de la Suprema Corte provocó un cisma en la resistencia republicana. Iglesias abordó el asunto hasta el 30 de octubre de 1866; esto es, casi un año después de que se tomó la decisión, lo que revela un manejo de tiempos para no encender más los ánimos.[134] Dio cuenta de la protesta de Manuel Ruiz, en su carácter de magistrado de la Suprema Corte, porque se contravenían los lineamientos constitucionales. Las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso no le facultaban al ejecutivo para "obrar como lo hizo". Mencionó que pudo darse una solución distinta a la sustitución de la presidencia de la Corte, como las propuestas hechas por el Congreso en 1863. Que se retiraba a la vida privada y se acogió a la amnistía del Imperio. Lerdo le respondió que ni siquiera debía contestarle a una voz que se había sometido al invasor. Sin embargo, no dejó de responderle que todo emanaba de las facultades extraordinarias. Y en cuanto a lo del Congreso, le recordó que éste no quiso aprobar la prevención del orden de prelación.

González Ortega emitió pronto un manifiesto de desacuerdo. La prórroga llevaba al gobierno a convertirse en una "dictadura". No veía una incompatibilidad entre ser presidente de la Corte y tener otro cargo como lo fue la gubernatura de Zacatecas, porque antes pidió "licencia" a la Corte. Como general, acusó al gobierno de destruir intencionalmente el ejército que comandaba en el norte del país. Respecto de su estancia en Estados Unidos, no era cierto que no tuviera misión en aquel país. Fue, con licencia del gobierno, a organizar o enganchar voluntarios, armamento y "agenciar recursos". Lerdo respondió que el escrito de González Ortega era un "libelo inflamatorio". Su estancia en Estados Unidos no se justificaba. No era suficiente mandar una "carta privada" al presidente, pidiéndole una comisión. Nunca se le dio un encargo "oficial". Sobre el alegato de que Juárez no podía remover al presidente de la Corte salvo con medidas "arbitrarias" respondió: que sí era posible hacerlo desde las facultades extraordinarias

[134] Iglesias, *Revistas*, t. III, 1991, pp. 505-513.

delegadas por el Congreso, pero también porque existía una "notoria culpabilidad" del indiciado. No podía consentir tampoco que el único en tratar la renuncia del presidente de la Corte fuera el Congreso o la Comisión Permanente. Existía otra forma: por la incompatibilidad constitucional de tener dos cargos y optar por uno de ellos. Con esta respuesta, Lerdo contradecía lo acordado en la Junta de Ministros y los decretos previamente expedidos. En caso de un verdadero juicio, el terreno hubiera sido muy resbaladizo. ¿Quién calificaría la incompatibilidad? ¿El ejecutivo o el Congreso? Habría que volver, sin duda, al Congreso que no estaba en funciones. Lerdo terminó con dos dagas al general Ortega. No cumplió con socorrer al gobierno en Durango. Y que, durante la estancia del gobierno en Saltillo a principios de 1864, unos comisionados –se trataba de una coalición de tres estados, Guanajuato, Zacatecas y Aguascalientes, comandados por Doblado– fueran a pedirle a Juárez la renuncia de la presidencia de la república y que la dejara en manos del presidente de la Corte, con el fin de negociar con el enemigo un acuerdo de paz.

González Ortega se mantuvo activo escribiendo cartas privadas; cuando eran de apoyo la hacía públicas. Por eso se sabe que figuras relevantes como el exgobernador de Michoacán y bastión de la Reforma Epitacio Huerta se sumó a su causa, aunque permanecía en el exilio cuando hizo su adhesión. Otro apoyo relevante fue Patoni, precisamente el general que lo sustituyó en el mando cuando se fragmentaron las fuerzas militares en el Norte. El exministro de Guerra Negrete, también proscrito en Texas, escribió un manifiesto en contra de la violación de la Constitución mexicana y en apoyo de González Ortega a principios de enero de 1866.[135] Algunos diputados del Cuarto Congreso se solidaron con el vencedor de Silao y Calpulalpan y otros con Juárez.[136] Prieto, que a momentos acompañó al gobierno nómada, renunció a su cargo de correos y a la dirección de la Hoja Oficial como medida de protesta.[137] No estaba de acuerdo con la prórroga, ni en las medidas de represión en contra de González Ortega. E hizo algo más. Calificó el acto de golpe de Estado y fundó un periodo que se llamó La Bandera en donde escribía contra el Imperio de Maximiliano y en favor del general Ortega.[138]

Las circulares de Lerdo a los gobernadores y jefes militares junto con sus respuestas sirvieron para pulsar la extensión de las adhesiones al juarismo. Iglesias

---

135 Rosas, "Puebla", 2016, p. 147.

136 Los diputados adherentes a González Ortega no eran tan conocidos, como Joaquín Villalobos y D. J. Rivera. En contraste, entre los que cerraron filas con Juárez hubo legisladores como Zarco, Baz (Juan José) y Tovar. Iglesias, *Revistas*, t. III, 1991, p. 512.

137 Prieto, *Obras completas. Lecciones de historia patria*, t. XXVIII, 1999, p. 405.

138 Taibo II, *Patria*, t. 2, 2017, pp. 119-120.

también las publicitó en las *Revistas históricas*.[139] El listado es largo y no deja de indicar el cargo y la cobertura territorial de las expresiones de apoyo a las medias tomadas. Sobresalen Juan Álvarez, General en Jefe del Sur. Nicolás Régules jefe del Ejército del Centro. Porfirio Díaz y Alejandro García del Ejército de Oriente. Mariano Escobedo del Ejército del Norte. Ramón Corona del Ejército de Occidente. Y la plétora de gobernadores o jefes militares de sus estados como Ignacio Pesqueira y Jesús Morales (Sonora), Domingo Rubí (Sinaloa), Antonio Pedrin (Baja California), Luis Terrazas (Chihuahua), José M. Pereira y Silvestre Aranda (Durango), Miguel Auza (Zacatecas), Andrés S. Viesca (Coahuila), C. J. C. Doria (Nuevo León), José Carvajal y Santiago Tapia (Tamaulipas), Juan Bustamante (San Luis Potosí), Joaquín Martínez (2° Distrito del Estado de México), Diego Álvarez (Guerrero), Gregorio Méndez (Tabasco), Pantaleón Domínguez (Chiapas). Iglesias no dejó de mencionar que existían actas de pueblos y clubs liberales que expresaban el respaldo popular a las medidas de "rehabilitación" del gobierno republicano.

El listado de adherentes, además de darnos un registro de qué era la resistencia republicana a finales de 1865, mostró que existía una división innegable, pero que los mandos militares y políticos en activo estaban del lado de la pr**ó**rroga, no necesariamente del ataque a González Ortega. Publicitarlo no sólo sirvió para mostrar el músculo de Juárez y su gabinete, sino tenía la misión de resguardar la unidad de la resistencia y que no se generaran deserciones como la del general Aureliano Rivera. De ese tamaño fue el cisma. A partir de este momento todo lo que oliera a orteguismo sería perseguido por Juárez y Lerdo.

La guerra continuaba. Juárez y el gabinete sabían que lo más importante era resistir. Iglesias lo había hecho explícito desde que inició la publicación de las *Revistas históricas* y lo volvió a señalar a finales de septiembre de 1865 en una de las estancias de Paso del Norte (un poco antes de que se expidieran los decretos de noviembre). Habían pasado cerca de tres años y ochos meses del inicio del desembarco de las fuerzas francesas en Veracruz y casi dos años y medio del peregrinaje político y dijo:

> La situación actual del supremo gobierno es ciertamente comprometida y difícil, y sería pueril negarlo. Sus recursos son escasos: la invasión extranjera lo ha arrojado, de lugar en lugar, hasta el último extremo de la república. Pero la causa de la independencia cuenta todavía con numerosos y decididos defensores: la suerte de las armas,

139 Iglesias, *Revistas*, t. III, 1991, p. 512.

> adversa en unas partes, nos sonríe en otras; y la situación del Imperio de Maximiliano es cada día más crítica e insostenible. La presente contienda es de aquellas en que se llegaría al triunfo definitivo, aun cuando fuese a fuerza de derrotas, bastando la simple prolongación de la lucha para tener plena seguridad de alcanzar ese resultado.[140]

Estaba claro. El programa político de Juárez y el gabinete compacto era mantener vivo el símbolo del gobierno republicano. La estrategia se veía como muy simple, pero había en ella un buen diagnóstico de lo que pasaba con el enemigo y las fisuras internas: la resistencia, así fuera a golpe de derrotas o de cismas internos. Lo más importante era permanecer.

Las dos restauraciones: 1861 y 1867

El primer gabinete de la restauración de los poderes públicos en 1861 fue central. Derrotado el enemigo en lo general, se tenía que mandar el mensaje de que había terminado el "gabinete de la guerra" para transitar al de la administración. A mi parecer, esta es la razón de fondo que explica por qué al gabinete de finales de la Reforma se le pidió su renuncia, salvo la cartera de Fomento.[141] Como puede verse en el cuadro 3 fueron nombrados Zarco en Relaciones y Gobernación; el Nigromante en Justicia, González Ortega en Guerra, Prieto en Hacienda y Empáran continuó en Fomento. Lo de Palacio fue un nombramiento "efímero" o se utilizó el recurso del "encargado de despacho". El caso de Ogazón formó parte de aquel gabinete que no pudo ser.

Pocos días antes de que se aprobara el ministerio final Juárez quiso conformar un gabinete en continuidad con los hombres de la Reforma, pero parece que la no aceptación de Fuente barrenó la opción original.[142] Sin Ogazón en el nuevo listado Zarco terminó por fusionar las carteras de Relaciones y de Gobernación.

140 Iglesias, *Revistas*, t. III, 1991, p. 374.

141 El último gobierno compacto de Veracruz estuvo a cargo de Ocampo en Relaciones, Ruiz (Manuel) en Justicia y Gobernación, Llave en Hacienda y Guerra. Empáran había sido nombrado en enero de 1860 y se mantuvo hasta marzo de 1861.

142 Entre el 17 y 19 de enero de 1861, Juárez intentó formar el gabinete con otros nombres. Había pensado que permanecerían Ocampo en Relaciones, Llave en Gobernación (también pensó en Ogazón para esta misma cartera) y Empáran en Fomento. Los nombres nuevos serían Fuente en Justicia y González Ortega en Guerra. Fuente no aceptó el cargo por diferencias con el gobierno y las hizo públicas. Las más importantes: la moción de una amnistía a ciertos sectores conservadores, la intención del presidente de nombrar a los magistrados para restaurar la Suprema Corte de Justicia desde el poder ejecutivo y no esperar a la instalación del Congreso y desterrar a los altos jerarcas de la iglesia en lugar de seguirles un proceso apegado a la ley.

C3. GABINETES. PRIMERA RESTAURACIÓN, 1861-1863

Secretaría Relaciones

Nombre	Inicio	Fin
Zarco	20/01/1861	11/05/1861
Palacio	11/05/1861	16/05/1861
Guzmán	17/05/1861	17/06/1861
Palacio	18/06/1861	12/07/1861
Zamacona	13/07/1861	26/11/1861
Arias	27/11/1861	10/12/1861
Doblado	11/12/1861	13/08/1862
Arias	14/08/1862	24/08/1862
Fuente	25/08/1862	31/05/1863

Secretaría Gobernación

Nombre	Inicio	Fin
Ogazón	16/01/1861	21/01/1861
Zarco	21/01/1861	09/05/1861
Guzmán	17/05/1861	17/06/1861
Zamacona	13/07/1861	06/09/1861
Garza	01/09/1861	10/12/1861
Doblado	11/12/1861	05/04/1862
Terán	06/04/1862	12/04/1862
Doblado	13/04/1862	13/08/1862
Fuente	25/08/1862	31/05/1863

Fomento

Nombre	Inicio	Fin
Empáran	21/01/1861	18/03/1861
Ramírez	19/03/1861	03/04/1861
Ruiz	12/06/1861	12/07/1861
Balcárcel	13/07/1861	10/12/1861
Doblado	11/12/1861	16/12/1861

Justicia y Fomento

Nombre	Inicio	Fin
Ramírez	21/01/1861	09/05/1861
Ruiz	10/05/1861	23/11/1861
Terán	08/12/1861	01/09/1863

Hacienda

Nombre	Inicio	Fin
Prieto	21/01/1861	05/04/1861
Gochicoa	05/04/1861	21/04/1861
Mata	22/04/1861	01/05/1861
Gochicoa	06/05/1861	21/05/1861
Castaños	27/05/1861	17/06/1861
Núñez	19/06/1861	11/11/1861
Zamacona	12/11/1861	17/11/1861
Echeverría	18/11/1861	18/03/1862
Doblado	19/03/1862	24/08/1862
Núñez	25/08/1862	16/01/1864

Guerra

Nombre	Inicio	Fin
Ortega	14/01/1861	06/04/1861
Zaragoza	13/04/1861	22/12/1861
Hinojosa	23/12/1861	02/05/1862
Blanco	03/05/1862	25/05/1863

Fuente: Vázquez, *Cronología*, 1983; "Gabinetes del presidente Benito Pablo Juárez García, Fundación de la Familia Benito Juárez García", página electrónica. Nombres completos: Francisco Zarco, Lucas de Palacio y Magarola, León Guzmán, Manuel María Zamacona, Juan de Dios Arias, Manuel Doblado, Juan Antonio de la Fuente, Pedro Ogazón, Juan José de la Garza, Jesús Terán, José Manuel de Empáran, Ignacio Ramírez, Joaquín Ruiz, Blas Balcárcel, Guillermo Prieto, Francisco de Paula Gochicoa, José María Luis Mata, José María Javier Castaños, José Higinio Núñez, José María Echeverría, Jesús González Ortega, Ignacio Zaragoza, Pedro Hinojosa, Miguel Blanco.

Este gabinete comenzó a operar el 20 de enero y entró en crisis en abril de 1861. Por eso se le nombraba en la prensa como el gabinete de enero.

Lo único que Juárez hizo fue utilizar sus facultades constitucionales, con las que el presidente de la república podía nombrar y remover libremente a sus secretarios de Estado. Como se ha podido ver en el primer apartado, con la Constitución de 1857 se consolidó la forma de gobierno republicana o lo que en el presente los politólogos califican como sistema presidencial. Todo esto ocurrió, además, en un escenario donde no había Congreso ni presidente "constitucional", debido a que las elecciones estaban en su etapa preparatoria (en el capítulo II desarrollaré con mayor detalle este proceso).

Zarco y Ramírez se estrenaron como secretarios de Estado; sin embargo, habían sido exconstituyentes de 1856 y eran dos consumados periodistas, sobre todo Zarco que fungía como jefe de redacción en El Siglo XIX. Prieto era también un poderoso editorialista, pero con la ventaja de sumar una breve experiencia de gobierno con Álvarez (Hacienda), el haber formado parte de los constituyentes de 1856 y llegó a estar en uno de los gabinetes de la Reforma (cuatro meses en Hacienda). Empáran, como se ha descrito antes, acompañó a Juárez en el gobierno de Veracruz y mantenía continuidad en la reciente administración juarista. González Ortega representaba la figura más visible de la guerra: el vencedor de Silao y de Calpulalpan. Aunque Prieto y Empáran detentaban mayor experiencia de gobierno, Zarco fue ungido como el jefe de gabinete.

Zarco acaparó la atención de la prensa. Incluso poco antes de que tomara posesión del cargo anticipó cuál debía ser el programa del gobierno: "legalidad y Reforma".[143] Había que defender los preceptos de la Constitución e ir más allá, porque lo vivido en Veracruz proyectaba una "revolución radical y profunda", lo que implicaba emprender una "reforma social". Desde los primeros días de Zarco en el gobierno, El Pájaro Verde denunció que existía información de que la potencias extrajeras, España y Gran Bretaña, instalarían sus cañones en Veracruz. Zarco respondió que esto era mentira y se obraba de mala fe. Se desviaba la atención de lo relevante: la reconstrucción y la Reforma. Fue el último editorial de Zarco en el Siglo XIX, pues ya había tomado posesión como secretario de Estado. Zamacona lo relevó como redactor en jefe.

Lo hecho por cada miembro del gabinete y la forma en cómo se relacionaban con la prensa ameritaría un estudio específico. Me concentraré en algunas de las

143 Francisco Zarco, "Constitución y Reforma", El Siglo XIX, 15 de enero de 1861.

batallas vividas por Zarco, Ramírez y Prieto para tratar de comprender como se desencadenó la crisis de este gabinete.

En la tercera semana de febrero, La Prensa y el Pájaro Verde harían el mismo reclamo ya referido, pero esta vez sumaban las intenciones bélicas de Francia. El Siglo XIX insistía que habría un "desenlacé pacífico" y que Estados Unidos no los dejaría proceder de esta manera.[144] Existía un diagnóstico erróneo, en el país vecino no habría guerra de secesión. Otro tema por el cual era atacado Zarco fue el de la fusión de las dos carteras. La prensa opositora no entendía por qué tanta concentración de poder en una sola mano.

En el mismo mes de febrero, Ramírez anunció que tenía listo un plan de educación, lo que era parte de las funciones del ministerio de Justicia, y su proyecto de beneficencia. Zamacona le dedicó cuatro editoriales a ambos temas.[145] No sólo informaba, ponderaba y debatía con el ministro de Juárez. Las principales críticas a su programa es que no priorizaba el problema de la "educación popular"; esto es, le hacía notar que se trataba de un programa de arriba hacia abajo, cuando lo que se deseaba proyectar era un proyecto de abajo –la gratuidad de las primeras letras y preponderancia de la educación pública– hacía la educación superior y de forma concatenada. Asimismo, debía ponerse mayor cuidado en la preparación de los maestros y no sólo en los contenidos de las materias. Había que avanzar en la creación de las normales, si no quién daría los nuevos programas educativos por novedosos que fueran. Al mismo tiempo persistía un límite insalvable: todo lo que se hiciera podría únicamente aplicarse en el Distrito Federal y el Territorio de Baja California. En el México de 1861 había una población de ocho millones, seis estaban sumidos en el analfabetismo. Respecto de su plan de Filantropía, el editorialista de El Siglo XIX fue más duro. El paso de la "beneficencia" privada a la "filantropía humanista" era ciertamente un avance a lo público; pero no se trascendía el espacio de la "caridad" y el problema de fondo: la miseria de la "clase trabajadora". Había que avanzar hacia los nuevos principios de la "economía política": el fomento a la producción y el trabajo de la clase trabadora.

El caso de Prieto fue el más sonado y el de mayores consecuencias. La crítica y el debate con el ministro de Hacienda comenzó a mediados de marzo y perduró hasta principios de abril. Hubo en principio seis editoriales y las dos

[144] Manuel María Zamacona, "Relaciones Exteriores", El Siglo XIX, 20 de febrero de 1861.
[145] Manuel María Zamacona, "Educación pública", 23 de febrero de 1861; "Educación pública. II", 2 de marzo de 1861; "La beneficencia", 3 de marzo de 1861, "Educación pública. III", 13 de abril de 1861, todos publicados en El Siglo XIX.

respuestas de Prieto a Zamacona y a la opinión pública en general. Zamacona partió de su visión de la representación política en la que debía –en esto siguiendo a Guizot– persistir la publicidad y "una especie de vigilancia" de los poderes públicos.[146] En pocas palabras, apelaba a la vigilancia de la prensa y la rendición de cuentas de la época. El punto de partida no era una premisa abstracta, sino que estaba convencido de que el departamento de Hacienda debía ser el "más escrutado". De forma inicial, únicamente pidió que se hiciera público el estado general de los recursos y los distintos rubros de la Tesorería de la nación. Le parecía que faltaba transparencia y esto le daba armas a la prensa enemiga del gobierno. A la siguiente entrega comenzó a hablar de rubros específicos y cifras.[147] El presupuesto orientado primordialmente a la guerra, pero sin indicar los rubros adonde se dispersaban los recursos públicos. Los convites ministeriales. Los subsidios dados a la prensa "amiga". La pregunta sobre de dónde se sacarían recursos si las aduanas federales estaban empeñadas de antemano. Se percibía una bancarrota inminente y no veía en el ministerio un plan de salvamento alterno.

Prieto le respondió directamente a Zamacona. En las páginas de El Siglo XIX se replicó su texto.[148] No podía permanecer en silencio. No existían periódicos ministeriales del gobierno. Tampoco podía aceptar que todo esté en desorden y mucho menos que se dudara de su honorabilidad. La rendición de cuentas la daría ante el Congreso en los primeros días que se instalara. Lo que más le dolía era que la prensa liberal lo acusase de manera más dura que la conservadora. La mala situación de la Hacienda venía de la guerra civil, no de su organización actual. El gobierno no contaba con los medios para subsanar la crisis hacendaria. La aduana de Veracruz estaba comprometida en un 85 por ciento. Se requería un pago de más de un millón de pesos para cumplir con las obligaciones externas. Las aduanas de Tampico y Matamoros proporcionaban escasos recursos. Las del Pacífico también estaban comprometidas de antemano. Las rentas del papel sellado las ocuparon los estados para la guerra civil. El

[146] Manuel María Zamacona, "Publicidad", El Siglo XIX, 17 de marzo de 1861. Zamacona era un periodista y estudioso de las doctrinas europeas y anglosajonas refinado. La referencia a Guizot no era algo improvisado, en otros editoriales acudió a él. No deja de asombrar que el gran libro de Guizot sobre la *Historia de los orígenes del gobierno representativo en Europa* tenía muy poco de haberse publicado (1851). Zamacona lo leyó directamente en francés. Hasta donde tengo registrado nunca se tradujo al español a lo largo del siglo XIX, ni en el XX. La primera traducción es de una editorial española de Oviedo (KRK Ediciones de 2009). Desde luego, quién recuperó a Guizot en la misma clave que Zamacona fue Schmitt y su noción de "debate público" para entender los fundamentos de la representación política moderna. Carl Schmitt, *Sobre el parlamentarismo*, Tecnos, Madrid, 1996.

[147] Manuel María Zamacona, "El ministerio de Hacienda", El Siglo XIX, 22 de marzo de 1861.

[148] Guillermo Prieto, "Ministerio de Hacienda y Crédito Público", El Siglo XIX, 24 de marzo de 1861.

correo podía dar buenos dividendos en los tiempos de paz, no en la situación actual de las incursiones armadas de la reacción. El tema de las intervenciones y sus problemas sobre bienes eclesiásticos y de las adjudicaciones era problemático. No generaba recursos en automático. Él no manda sobre las políticas de pacificación y los gastos de guerra (siete millones se destinaban a este rubro). Sobre la deuda únicamente se atendía lo de Laguna Seca. En resumen, no existía un camino de donde asirse. Aumentar los impuestos, crear otros nuevos, acudir a los empréstitos extranjeros o nacionales. Se vivía al día. A lo más que se podía solicitar, y esto si lo aceptaba el presidente y las circunstancias del país, era bajar el rubro militar a tres millones de pesos. Y remató. Varias veces le he presentado mi renuncia al presidente; pero no la acepta, porque sabe que marcho por el camino de la probidad.

Zamacona bajó el tono de la polémica por unos días, porque la prensa clerical se montaba sobre sus críticas para señalar que todo en el gobierno estaba mal. Respondió que la "prensa democrática" –la que promovía Zarco desde su ministerio– le hacía bien al gobierno liberal.[149] "El poder marcha hoy con la luz", dijo. Juárez no era un mandarín, sino alguien que podía ser sometido al escrutinio de la publicidad de la prensa. En otro editorial señaló que no era un "opositor sistemático", que no buscaba tumbar a Prieto o generar una crisis mayor en el gabinete, le interesaba darle a la Revolución una "dimensión práctica y efectiva". Negó que sus críticas estuvieran encaminadas a ser incluido en el gabinete y comenzó a recomendar alternativas para paliar la crisis económica. La más importante: trabajar en una moción de "equidad proporcional" con el problema de la deuda y negociar una "tregua generosa" con las potencias sin que renunciaran a sus derechos, lo que equivalía a proponer una moratoria temporal que después fue adoptada por el gobierno.

Lo que reactivó la inquina de Zamacona fue que José María Villa, del periódico El Movimiento, se dedicó a defender al ministro de Hacienda y a promover una agenda peligrosa.[150] Villa sostenía que el mal estaba en "la esencia de la situación" y que la bancarrota era inevitable. El único que podría salvar la cuestión sería el próximo Congreso y que éste debía darle un puntapié a la Constitución para otorgarle al ejecutivo una "dictadura limitada". Zamacona pensaba que Villa era un personero de Prieto; y si no lo era, debía deslindarse de su defensor. Esto le recordaba a los golpistas de diciembre de 1857, cuando Payno aconsejó a Comonfort dar este tipo de pasos. Se defendía mejor al ministerio clarificando

149 Manuel María Zamacona, "La Hacienda pública. I", El Siglo XIX, 1 de abril de 1861.
150 Manuel María Zamacona, "Otro monje de la trapa", El Siglo XIX, 4 de abril de 1861.

cómo se ejercieron los rubros de Hacienda. Pidió que se informara cuánto se gastó en la sedición de Puebla de 1856 y porqué ahora se cubría con el presupuesto de 1861. Asimismo, solicitó que se dijera cuáles eran los nombres de los senadores que cobraban dietas –desde luego se refería a los de la época del gobierno de Arista–, ya que en México no existía Senado de la república desde 1857. Esta última denuncia no era grave por los montos erogados. Sin embargo, no cabía justificación alguna para canalizar los escasos recursos del erario a rubros de dudosa ubicación. Luego se fue sobre el pesimismo de Prieto. No podía ser que el ministro de Hacienda permaneciera pasivo. Que matara la "confianza del programa de la Revolución". Había alternativas. Le recetó una buena cantidad de salidas que podía implementarse en actual gobierno e hizo un ejercicio muy bien pensado de las circunstancias vividas en 1855 e inicios de 1856 y como lograron sortear las dificultades financieras en un escenario más difícil que el actual. En otro editorial, le mostró con números como era posible disminuir el presupuesto en 6.2 millones de pesos.[151] Por último, no pedía la renuncia de Prieto. El problema era que el Congreso se instalaría en breve y su caída podría desencadenar al "primer soplo de oposición parlamentaria" el desplome de todo el gabinete. Esto no era deseable porque existían elementos valiosos como el de Zarzo.

Prieto presentó su renuncia a Juárez el 27 de marzo. No obstante, la información se dio a conocer hasta el 8 de abril de 1861. En una breve nota reproducida en El Siglo XIX, Prieto reconoció que dimitía por "las graves acusaciones que le hacen en la prensa" y que el descrédito de su persona podía golpear al gabinete y al gobierno entero.[152] Luego desplegó las medidas particulares que a su parecer debieron implementarse. Mostró, por lo tanto, que sí tenía un plan de Hacienda, pero éste no dependía de su ministerio. Las tres propuestas más importantes: disminuir el presupuesto de Guerra, no se podía seguir sosteniendo un ejército de 18 000 o 20 000 soldados que se llevaba la mayor parte de los recursos del gobierno en funciones; renegociar los pagos preferentes de la deuda y tenedores de bonos, para liberar las aduanas hasta el 50 por ciento de los ingresos públicos; y que los estados acataran la nueva clasificación de rentas, respeten los ingresos propios de la federación y cumplan con la contribución federal (el antiguo contingente de la primera mitad del siglo XIX). Daba a entender que el primer punto dependía de la decisión del presidente y el gabinete en su conjunto, particularmente del departamento de Guerra y las circunstancias del país. El segundo no dependía del gobierno de México, si no de la voluntad de las potencias que quisieran darle

151 Manuel María Zamacona, "Hacienda pública. III", El Siglo XIX, 6 de abril de 1861.
152 "Noticias nacionales. Renuncia del Sr. D. Guillermo Prieto", El Siglo XIX, 8 de abril de 1861.

un respiro financiero a México. Y el tercero dependía de una difícil negociación entre los estados y el gobierno de la república, ya que persistía el viejo "pretexto" de las soberanías estatales.

Nadie esperaba que casi al mismo tiempo –un día antes de la renuncia pública de Prieto– se diera a conocer que González Ortega acababa de presentar su dimisión al ministerio de Guerra. Si el presagió era atender la posible caída de un miembro del gabinete, el anuncio del general Ortega implicó sortear el arribo de una verdadera crisis ministerial. Se sabe que existían diferencias entre los ministerios de Hacienda y Guerra, en específico sobre el monto y el flujo de recursos destinados al ministerio de Guerra. Sin embargo, todo parece indicar que la renuncia de González Ortega estuvo más ligada a un cálculo de oportunidad política que de diferencias en lo gubernativo. El punto lo desarrollaré con mayor profundidad en el capítulo II, sea ahora suficiente indicar que González Ortega andaba en campaña electoral. Se organizaban clubs políticos y periódicos afines a su candidatura por toda la república. Quería ser presidente y requería desligarse de la parte "impopular" del gobierno de Juárez. No rompieron del todo ambas figuras, debido a que el ejecutivo le siguió dando comisiones militares acotadas y de gran magnitud (en la batalla del 5 de mayo de 1862 y el sitio de Puebla de 1863), aunque la relación sufrió la primera fisura importante de la década de los 60.

Como puede verse en el cuadro 3, Juárez invitó a Mata y Zaragoza para cubrir las carteras de Hacienda y Guerra. Los pocos días de Gochicoa fueron más bien un encargo de despacho. Estas asignaciones deben verse como una transición en lo que se instalaba el Congreso (10 de mayo). El agudo Zamacona anotó en un editorial temprano lo siguiente:

> La opinión pública ha comprendido desde luego que la nueva combinación ministerial significa cambio, remedio, reparación, y que si los ministerios recientemente llamados se han decidido a incorporarse al gobierno no obstante estar penetrados de la conveniencia de que al advenimiento del Congreso se organice un gabinete parlamentario, es porque su perspicacia y su patriotismo les han hecho conocer, que ni por unos cuantos días puede diferirse el remedio de esos males cuya semilla ha quedado, sobre todo en el departamento de Hacienda, que van echando más y más raíces, y que no extirpados ahora acarrearían más adelante insuperables embarazos.[153]

[153] Manuel María Zamacona, "El nuevo gabinete", El Siglo XIX, 23 de abril de 1861.

El encono en contra de Prieto es patente. Sin embargo, lo que me interesa subrayar es que Zamacona pensaba que la llegada del Congreso implicaría que el ejecutivo tendría que mover sus fichas de otra manera, para constituir un "gabinete parlamentario".

El gabinete de enero llegó al límite de sus posibilidades. Zarco explicó las razones de su dimisión varios meses después en el contexto de los movimientos de julio de 1861: "El redactor del Siglo, que dejó la cartera para que se formara un gabinete parlamentario, y que no fue derrotado por la oposición fue llamado en la última crisis".[154] Y añadió que no volvió a aceptar este cargo por las mismas razones de abril. No se pude dudar de la sinceridad de Zarco, pues la creencia en los gabinetes parlamentarios la suscribió desde que fue constituyente en 1856. Desde entonces le recomendó a Comonfort que su "ministerio provisional" se erigiera sobre estas bases, lo hizo en el contexto de tensión con el Congreso a propósito de la publicación de Estatuto Orgánico de Lafragua:

> Esto hace mucho más indispensable que para poder gobernar, el ministerio sea parlamentario. De esta circunstancia, bien comprendida por los secretarios de Despacho, resultará que en vez de conflictos y de dificultades y de crisis interminables, la asamblea se limite a aprobar los actos del ejecutivo, dándole cada día nuevos votos de confianza.[155]

Vendría entonces el gabinete de mayo, ligado a la reciente instalación del Congreso (cuadro 3). Juárez concertó a Guzmán para cubrir Relaciones y Gobernación, Ruiz (Joaquín) en Justicia, Verduzco en Fomento y poco tiempo más tarde a Castaños en Hacienda. Al único miembro que mantuvo del anterior ministerio fue a Zaragoza, aunque éste también fue electo como congresista en 1861. Todos los convidados eran, salvo Castaños, parlamentarios. Por eso mismo tuvieron que pedir licencia. Guzmán explicó ante el pleno del Congreso que la petición venía del gobierno, pero que fue acordada previamente con los legisladores llamados.[156] En lo particular, él acepto porque "cree que en el sistema que nos rige, el pensamiento debe estar en la Cámara, y la acción en el ejecutivo". En su papel de jefe de gabinete definió la agenda o el programa del nuevo gobierno: constitucionalizar las Leyes de Reforma, mejorar todos los ramos de la administración pública y eliminar los empleos inútiles, reducir el gasto, emprender el arreglo de la deuda,

[154] Francisco Zarco, "La Estafette y el nuevo ministro de Relaciones", El Siglo XIX, 21 de julio de 1861.
[155] Francisco Zarco, "El Congreso y el gobierno", El Siglo XIX, 24 de junio de 1856.
[156] Diario de debates, sesión de 17 de mayo de 1861.

organiza las guardias nacionales y la "moralización del ejército", construir la paz y el orden, y la calificación de la presidencia de la república apegada a la ley. En cuanto al punto que los tenía convocados dijo: "Respecto al gabinete todos sabemos que está resuelto –Juárez– a forma uno, que a la calidad de parlamentario reúna las más importantes de probidad y justificación". Estaba seguro de que así lo haría; pero si esto no ocurriera de este modo, el Congreso tendría los medios para obligar al ejecutivo a dar un giro a su política. Y cuando lo creyera pertinente, tendría el derecho de no otorgarle el "voto de confianza" a su gabinete. Él desde luego recomendaba que se tuviera como base la organización de "un gabinete parlamentario". Se avecinaban peligros como la insolvencia de la deuda internacional, la construcción de la paz, la posible petición de facultades especiales al presidente de la república y era mejor que el ejecutivo y el Congreso estuvieran en la misma sintonía.

Montes intervino para indicar que el otorgamiento de la licencia era "casi como dar un voto de confianza" a los diputados solicitantes. Se refirió a Guzmán como el próximo jefe de gabinete y le pidió que formulara "un programa práctico". Le pareció un plan diminuto y llenos de generalidades para el tamaño de problemas que debía resolver el país. Otorgaría su permiso de forma diferenciada.

Riva Palacio (Vicente) habló para señalar que su voto a favor no implicaría el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo. Verduzco tomó la palabra para que se le otorgara la licencia por su "mal estado de salud", lo que mandaba un mensaje encontrado. Enfermo tampoco podría ser miembro del gabinete. Las licencias de Guzmán, Ruiz y Zaragoza fueron concedidas por una amplia mayoría, aunque con una leve oposición de poco más de una veintena de diputados. No obstante, de forma sorpresiva la licencia de Verduzco no fue concedida por 55 votos contra 45.

El suceso desencadenaría críticas hacia el Congreso. Zarco publicaría un editorial donde explicó que el presidente de la república no sólo tenía la facultad de designar a su gabinete, podía hacerlo con entera libertad y el poder legislativo se lo había impedido. No obstante, la decisión de los congresistas muestra bien cómo entendían la relación con el poder ejecutivo. Se sintieron con derecho a "vetar" una de las propuestas de Juárez, porque existían hábitos parlamentarios. El lenguaje usado por Montes de dar o no un "voto de confianza" para otorgar las licencias a los diputados confirman esta tendencia. Y lo más importante, el hecho de que el presidente primero deshiciera su gabinete y luego lo rehiciera con casi puros congresistas vigentes confirma que la mayoría de los actores

involucrados veían como regular esta práctica política, a pesar de que el diseño de poderes había cambiado desde 1857.

El gabinete encabezado por Guzmán no logró consolidarse, pues se mantuvo en el cargo sólo por un mes. Las causas no están del todo claras. Prometía mucho, tenía experiencia de gobierno –con Comonfort y en la Reforma– y era un gran jurista y mejor parlamentario. Algunos de sus biógrafos mencionan que se concentró en restablecer las relaciones con España en lugar de enfocarse en Gran Bretaña y Francia o en las tres potencias a la vez.[157] Lo más relevante que hizo fue gestionar ante el Congreso el regreso del gabinete a seis ministerios. Reconoció que la medida había sido un mal cálculo del gobierno, al fusionar los ministerios de Relaciones y Gobernación, y el de Justicia y Fomento. En su momento se argumentó que la medida favorecía la unidad, al ser un gobierno más compacto; además, disminuía los costos de la administración pública. Los críticos en el Congreso y en la prensa señalaron que el diseño de cuatro secretarías fue el que predominó en la primera mitad del siglo XIX y que fue el Santa Anna de los 50 quien modificó esta tradición, al inventar Fomento. Guzmán y sus aliados en el Congreso –principalmente Balcárcel– entendían que la obra de la restauración requería del impulso de las mejoras materiales (caminos, telégrafos, ferrocarriles), tarea encomendada al ministerio de Fomento. La iniciativa fue aprobada, no sin resistencias, en la sesión de 7 de junio de 1861; esto es, a escasos 10 días de que Guzmán dejara el cargo.

El gabinete de mayo se desdibujó más porque Castaños no logró reorganizar la situación apremiante de la Hacienda pública. Intentó obtener más recursos con la creación de un impuesto directo a las fincas rurales y urbanas del Distrito Federal y suprimir las alcabalas, lo que era un mandato constitucional de 1857.[158] Cuando el ministro de Hacienda fue a defender la iniciativa al Congreso titubeó y no logró expresarse con claridad. Aunque su enmienda iba en la dirección correcta –los impuestos directos eran la vanguardia del pensamiento liberal– fue

157 Manuel González Oropeza (compilador), *León Guzmán*, El Senado de la República, México, 1987.

158 El tema de las alcabalas es complejo y tiene raíces desde el orden colonial. Era un impuesto que se cobraba por el tránsito de mercancías cada vez que se pasaba por una provincia o un estado distinto. Los constituyentes de 1856 abolieron el impuesto, porque impedía la libre circulación de las mercancías y la construcción de la "unidad nacional". Introdujeron un decreto transitorio para que esto ocurriera en 1858 y los estados tuvieran un periodo de gracia en lo que lo sustituían por un impuesto más acorde con la visión liberal. Sin embargo, la dependencia de las Haciendas locales era mucha y pocos estados consolidaron la supresión. Después de varios intentos fallidos, las alcabalas se lograron suprimir hasta 1896. Para profundizar sobre este tópico: Marcello Carmagnani, "Finanzas y Estado en México, 1820-1880", Marcello Carmagnani, *Antología. Economía y política: México y América Latina en la contemporaneidad*, El Colegio de México, México, 2011; Israel Arroyo, "El ocaso de las alcabalas: el Porfiriato", *Investigación Económica*, núm. 226, octubre-diciembre de 1998; Ernest Sánchez Santiró, *Las alcabalas mexicanas (1821-1857). Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional*, Instituto Mora, México, 2009.

rechazada por los legisladores; entre otras cosas, debido a que se trataba de una moción más pensada para el mediano y largo plazos. Cuando se hicieron las cuentas, la moción no incrementaba los ingresos precarios del gobierno federal de forma inmediata, los disminuía. Castaños renunció el mismo día que Guzmán. Esto es lo que explica la entrada anticipada de Higinio Núñez al ministerio de Hacienda.

Vendría entonces el ministerio de julio de 1861. En el cuadro 3 se observa la nueva composición del gabinete. Se mantuvo a Ruiz, Zaragoza y Núñez. Los nuevos fueron Balcárcel en Fomento y Zamacona en Relaciones y Gobernación. Otra vez, un gabinete parlamentario. Ambos pidieron licencia al Congreso y les fue expedida de forma económica el 11 de julio. El 13 de julio tomaron posesión en el gobierno.

Balcárcel solía votar en comunión con la fracción juarista, aunque actuaba de forma discreta. Sus intervenciones en el pleno versaban, regularmente, para dirimir asuntos económicos y comerciales de manera informada. Su desempeño en el gobierno representó un verdadero descubrimiento para Juárez. Lo mantuvo en el cargo durante todo el año de 1861 y en la segunda restauración –en 1867– sería una de las figuras más cercanas al presidente de la república y con mayor perdurabilidad en las distintas reelecciones de Juárez.

Zamacona era un enigma. La Estaffete lo defenestró.[159] No entendía porque se invitaba a un joven y perfecto desconocido, cuando lo que se requería era gente experimentada. También lo calificó de periodista que con el tiempo a lo mucho alcanzaría la medianía. Llegaba, además, "herido de impopularidad antes de firmar su primer decreto". Y lo más grave, consideraba que había llegado al cargo gracias al influjo de Zarco. Sería su "encapuchado". Zarco lo defendió. Tenía méritos propios, era ilustrado y actuaba con "independencia". Tuvo experiencia de gobierno en Puebla (fue secretario de Estado con Alatriste). Entre ellos existía "una sincera amistad, pero no muy antigua". Habían sido compañeros de batallas periodísticas en los calabozos y en El Siglo XIX. La única recomendación que había hecho al presidente, y eso de forma pública, es que formara un gabinete parlamentario. Le recordó al periódico "francés" la querella que había tenido con Prieto en la que demostró su espíritu crítico y apego a los intereses de la república. Lo que no pudo decir Zarco es que con esa polémica y otros editoriales ganó notoriedad como un hombre de amplios vuelos y que con sus opiniones penetrantes logró tumbar al ministro de Hacienda. Tampoco indicó

159 Francisco Zarco, "La Estafette y el nuevo ministro de Relaciones", El Siglo XIX, 21 de julio de 1861.

que no sólo discurría con facilidad en los temas nacionales, estaba al tanto de lo que sucedía en el mundo. En cuatro meses como redactor en jefe de El Siglo XIX y en sus breves semanas como diputado había pasado de ser una figura local a nacional.

Zamacona fue invitado por Juárez para recomponer el gobierno y entró en el lugar de Guzmán que hacía las veces de jefe de gabinete. Sin embargo, cuando tomó posesión no se sabía si podría asumir este liderazgo en la práctica. Su principal encomienda sería recomponer las relaciones con las tres potencias europeas. En su correspondencia diplomática, Zamacona narra en persona su llegada:

> Llevo cerca de cinco meses de luchar con las dificultades de una posición que absolutamente no fue creada por mí mismo. Cuando el día 13 de julio asistí por primera vez al Consejo de ministros, y se presentó en él la iniciativa que había preparado muy de antemano el secretario de Hacienda, sobre suspensión general de pagos, combatí la idea de tomar esta medida sin prepararla por medio de arreglos diplomáticos. La opinión contraria prevaleció en el gabinete, y yo, por evitar el escándalo de una renuncia a media hora de haber tomado posesión, y por la esperanza de que las potencias interesadas en nuestra deuda y sus representantes en México, prestase oído imparcial a las explicaciones que podían hacerse sobre la suspensión de las convenciones, me resolví encargarme de la cuestión diplomática en el terreno que la colocó la ley de 17 de julio.[160]

La descripción de Zamacona muestra que la manufactura del decreto estuvo a cargo de Núñez y que seguramente fue discutido por Juárez, Ruiz y Zaragoza antes de su llegada al gobierno.[161] Palacio era un encargado de despacho de Relaciones y estaba vacante el ministerio de Gobernación. En los hechos, esta medida trascendental en el futuro político del país no tenía titular que la defendiera ante las potencias implicadas. El recuento también hace patente que la decisión de la moratoria de la deuda estaba tomada por el gabinete compacto antes de que se invitara a Zamacona al gobierno. Y sobre todo que no se pensó en una estrategia diplomática que evitara un rompimiento abrupto con Gran Bretaña, Francia y España. Los plenipotenciarios extranjeros en México se enteraron de la decisión tomada por la prensa.

---

160 Antonio de la Peña y Reyes, *La labor diplomática de D. Manuel María Zamacona como secretario de Relaciones Exteriores*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1928, p. 104.

161 Como bien señala Pi-Suñer, Núñez conocía bien el tema de la deuda, porque había fungido como Tesorero General antes de ser ministro de Hacienda; incluso le tocó hacer la investigación sobre la pasada Convención española y la respectiva asignación de bonos. Pi-Suñer, *Deuda*, 2006, p. 146.

Asimismo, es necesario decir que Zamacona estaba de acuerdo con la iniciativa, la cual él mismo recomendó como periodista desde sus polémicas con Prieto. Además, porque no representaba una cancelación de las obligaciones, sino una "suspensión temporal" (dos años, pero podrían iniciarse los pagos antes). Sus discrepancias se movían en el terreno del modo de llevarla a efecto. O, en pocas palabras, en utilizar las maneras y el lenguaje diplomático para no romper de tajo las conversaciones con los representantes asignados. La medida tomada era un inicio de la querella, no su final.

La otra cosa que conviene recordar es que la suspensión de pagos no fue tomada solo por el presidente y su gabinete.[162] El Congreso se adhirió a la moción de forma casi unánime. Aprobó la iniciativa del ejecutivo por 102 votos contra cuatro.[163] Se sumó con esta contundencia no sólo por la extrema situación financiera del gobierno. Zamacona refiere que la renuencia de Saligny –el comisionado francés– a buscar salidas más realistas al problema y la irrupción de las milicias conservadoras a las puertas de la capital apresuraron la decisión. Se necesitaban recursos urgentes para salvar la Reforma y la restauración emprendida. De ahí la prisa. Gran Bretaña y Francia rompieron de inmediato relaciones con México (con España ya estaban rotas desde antes).

No hace falta que me detenga en detallar el asunto de la deuda y el complejo juego de relaciones de las potencias entre sí y de éstas con México. Por fortuna, contamos con el excelente estudio de Silvestre Villegas para Gran Bretaña.[164] Para España, la solvente investigación ya citada de Pi-Suñer.[165] Y para Francia, el "clásico" libro de Conte Corti.[166] Únicamente resalto tres consideraciones que ayudan a entender mejor lo realizado por el ministro Zamacona.

La primera es la visión de Villegas Revueltas de que no se debe mirar la moratoria de julio de 1861 como el sustento único de la intervención de las potencias en México. El problema de la deuda fue un asunto de larga data –1824 en adelante– y de un listado de agravios y negociaciones acumuladas en décadas de relación. Y que en las cercanías del conflicto, hubo planes entre Francia, España y Gran Bretaña para instalar una monarquía o un "protectorado" en México

162 Pocos antes de la resolución de julio, el Congreso había aprobado el decreto de 30 de mayo de 1861, donde había suspendido la deuda "interna". Pi-Suñer, *Deuda*, 2006, p. 189.
163 Peña, *Labor*, 1928, p. 45.
164 Villegas, *Deuda*, México, 2005. El libro de Costeloe ayuda a entender que el problema de los títulos de deuda y los tenedores de bonos complicaron más el problema de la deuda "inglesa". Estos últimos, por el cambio de manos, terminaron en manos de sectores "populares" y no sólo de los iniciales especuladores prestamistas y comerciantes. Costeloe, *Deuda*, 2007.
165 Pi-Suñer, *Deuda*, 2006.
166 Conte, *Maximiliano*, 2003.

desde inicios de 1860. La cuestión era acabar con los gobiernos ineficientes y "tropicales" que no lograban poner orden y estabilidad en el país. De ahí la insistencia de Villegas de mirar la moratoria como un punto de "quiebre" o precipitador de la crisis diplomática, más que como la causa de la Intervención francesa.

La segunda se refiere –sustentada en la obra referida de Pi-Suñer– a que la situación de España fue, al igual que con las otras potencias, dinámica en el tiempo por los continuos movimientos en su gobierno y que desde el inicio hubo diversidad de opiniones sobre qué hacer con México. Sin embargo, lo que más querían era instalar una monarquía con un príncipe borbón –lo que chocaba con Francia– sin pagar los costos de una intervención directa en México.

Y en tercer lugar, Conte Corti ilustra que ya no importaba qué hiciera México. Napoleón III tenía afanes expansionistas en América Latina y aprovechó las viejas gestiones de los monarquistas mexicanos –Hidalgo, Estrada y Almonte– en Europa. México era el primer punto de dicha expansión.

Asimismo, se cuenta con la bitácora y la correspondencia cruzada de Zamacona con Wyke, Saligny y Fuente. A través de ésta es posible observar que en los cinco meses que duró su gestión sí hubo una estrategia diplomática. Sabía que debía trabajar con las tres potencias europeas a la vez; aunque privilegió las negociaciones con Gran Bretaña. Saligny se comportaba "irascible" y "turbulento" porque tenía el mandato de su emperador de no transigir. A pesar de ello, Fuente hacía lo que podía en el territorio francés, aunque también sumó las representaciones de México en España e Inglaterra.[167] España no tenía representante en México –Ocampo expulsó a Francisco Pacheco poco antes de dejar Relaciones–, aunque dejó encargado de sus intereses al duro Saligny. Sin embargo, Zamacona desde el inicio de su gestión entabló comunicación con Prim. La política con Gran Bretaña se encaminó a llegar a un acuerdo para desarticular la alianza tripartita, esto debía ligarse a generar un contrapeso con Estados Unidos. De los estadounidenses no sólo quería su reconocimiento, sino un empréstito para conseguir recursos que le dieran a México mayor fuerza de negociación con las potencias bélicas.

A mediados de octubre, Zamacona le informó a Fuente que ya se sabía con precisión que quería Wyke y que estaban muy cerca de llegar a un acuerdo. El 29 del mismo mes habían discutido los puntos finos de las "condescendencias recíprocas" y hasta la mejor estrategia para presentarlo ante al Congreso mexicano y a la opinión pública. No obstante, los británicos trabajaban al mismo tiempo bajo

[167] Patricia Galeana, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores. La disputa por la soberanía, 1848-1876*, t. III, Senado de la República-El Colegio de México, México, 1990, pp. 123-125.

la ruta de presión máxima: la formalización de la alianza tripartita que se firmó el 31 de octubre de 1861 (después se le conocería como la Convención de Londres, porque fue ratificada en dicha capital). Ésta autorizó a las tres potencias a intervenir militarmente en México y las aduanas mexicanas, aunque se autoimpusieron el límite de que no podrían apropiarse de ningún territorio, ni cambiar la forma de gobierno. El fin último era garantizar la seguridad de los residentes europeos y sus propiedades, así como las obligaciones contraídas por el asunto de la deuda.

El 21 de noviembre, el ministro de Relaciones y el representante inglés firmaron lo que se conoce como el Tratado Wyke-Zamacona.[168] De inmediato lo remitió Zamacona al Congreso. Todo ocurría a gran velocidad. Una Comisión, la de Relaciones, en la que participó el diputado Lerdo (Sebastián) realizó el dictamen en un día. En la sesión de 22 de noviembre, narra el mismo Zamacona, la Comisión exalta los puntos que están juego; pero no se pronuncia con profundidad en todos y cada uno de los puntos. Prefiere que el pleno del Congreso debata y manifieste sus juicios de viva voz. Con pequeños gestos carcomía el acuerdo. Les parecía inaceptable –para el honor y la independencia de la república– la intervención de funcionarios ingleses en las aduanas mexicanas. Algo parecido señalaron sobre hacerse cargo de la deuda de los gobiernos ilegítimos de la reacción (el caso de las Capuchinas).

En la sesión de 25 de noviembre lo dejaron defender su iniciativa. Hizo su exposición. Les dice que eleven miras. Que está en juego la nacionalidad y la revolución progresista. Quiso hacerles entender que las potencias debían diferenciase: las hostiles y los que juegan por otro lado. Estados Unidos y Gran Bretaña eran más cercanas a México. Pide que jueguen, como en una partida de dominó, con unas potencias para contener a las otras (España y Francia). Un arreglo con los ingleses haría más difícil una intervención directa de Francia. Luego se fue punto por punto respecto de las objeciones vertidas en el pleno. Debían, además, acordarse de los vivido en 1847. No se detuvo la guerra y los Tratados de Guadalupe fueron muy onerosos para México. Finalizó confesando que había presentado

168 El Tratado contenía 11 artículos, pero resumo los cinco puntos más importantes: México se haría cargo de la plata tomada por González Ortega y Doblado en Laguna Seca en agosto de 1860 (quedaba por liquidar 400 mil pesos) y el dinero confiscado por Miramón a la legación inglesa en noviembre de 1860 (el de las Capuchinas por un momento de 660 mil pesos) con sus respectivos intereses; recobrarían sus obligaciones sobre el pago a los tenedores de bonos con intereses; podrían los agentes consulares ingleses examinar los libros de las aduanas marítimas mexicanas y cobrar los recursos correspondientes para los tenedores de bonos; el gobierno de Juárez se comprometía a gestionar ante el Congreso una rebaja de hasta 40 por ciento de los aranceles a los productos ingleses, aunque puestos en vigencia cuatro meses después de aprobados; y quedaban vigentes los tratados o convenios firmados por ambos países, lo que incluía los de la década de 1850. Peña, *Labor*, 1928, pp. 97-100.

su renuncia ante el poder ejecutivo por si fuera el caso. Únicamente esperaba a saber qué decidía el Congreso.

Nada de esto sirvió. Poco antes de la resolución le informó al ministro de Gobernación –Garza había asumido el cargo a partir del 1 de septiembre– su impresión de lo acontecido en el Congreso. Temía lo peor. En la asamblea privaba un "patriotismo extraviado". Cuando supo del rechazo oficial del poder legislativo, en efecto, hizo efectiva su renuncia. En la nota que dirigió a Garza dijo explícitamente que el gabinete había tenido una "derrota parlamentaria". Y "rayaría en insensatez mi permanencia a la cabeza del departamento de negocios extranjeros". No podría defender al gobierno desde el lugar al que fue arrojado por el Congreso. Regresó a éste como diputado y sus colaboraciones en El Siglo XIX.

A la renuncia de Zamacona vino el gabinete de noviembre. Juárez tuvo varias pláticas con Lerdo, para rehacer un nuevo ministerio parlamentario.[169] Éste no aceptó pero aconsejó al presidente que debería ser un nombre que contara con la mayoría de la Cámara. Al final, tomó la decisión de invitar a Manuel Doblado. Doblado puso dos condiciones: ser el jefe de gabinete con la facultad de nombrar a los ministros de su entera confianza y que le dejara ejercer una "política energética" de la Reforma.[170] Y en efecto, tal y como puede mirarse en el cuadro 3 removió a Ruiz por Jesús Terán en Justicia y Fomento (en la práctica no se cumplió con el decreto de separación que impulsó Guzmán). Suplió al leal y discreto Zaragoza por Pedro Hinojosa en Guerra. Al único que dejó en funciones fue a José María Echeverría, probablemente porque sustituyó a Núñez poco antes de la nueva composición del gabinete. No había tenido nada que ver con la gestión de Zamacona. Doblado se quedó con los ministerios de Relaciones y Gobernación fusionados. Y más aún, cuando Echeverría renunció en marzo de 1861 a la cartera de Hacienda él mismo cubrió el ministerio hasta su salida en agosto de 1862.

Juárez ensayó algo distinto. El gabinete daba, en su jefatura, un viraje hacia un gobernador.[171] No un gabinete parlamentario. Todo por tener en el gobierno

169 Villegas, "Manuel", vol. I, 1992, p. 521.
170 Villegas, "Manuel", vol. I, 1992, p. 521.
171 En un estudio reciente, Gantús y Salmerón muestran que esta forma de conformar los gabinetes fue un rasgo de la administración gonzalista y luego del porfirismo en general. Comenzaron a jugar un papel central los gobernadores, figuras regionales, filiaciones políticas del momento o de intereses económicos y sectoriales. Agradezco a las autoras haberme proporcionado una versión inédita que en el transcurso de las correcciones de este libro salió a la luz pública. Fausta Gantús y Alicia Salmerón, "El gabinete presidencial de Manuel González: las alianzas y pactos de un mandatario (1880-1884)", Lilia Vieyra Sánchez y Edwin Alcántara Machuca (edición), *El gobierno de Manuel González: relecturas desde la prensa (1880-1884)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2021.

al experimentado Doblado.[172] Tenía a estas alturas una larga trayectoria.[173] Había sido diputado federal en 1847, donde se opuso al Tratado de Guadalupe de 1848. Gobernador de facto en 1855 con los de Ayutla, principalmente adherido a Comonfort y los Convenios de Lagos. Participó militarmente con Comonfort en la expedición de Puebla de marzo de 1856, para contener a la reacción conservadora en ese estado y como gobernador de Guanajuato secundó la primera generación de las Leyes de Reforma. Y como se ha visto en páginas anteriores, participó de forma polémica e intermitente en la Guerra de los Tres Años. Sin embargo, tuvo el mérito inicial de cobijar al gobierno constitucionalista, con una coalición de estados, cuando todo era incierto.

Las gestiones de Doblado en Relaciones son conocidas. Quizá convenga sólo referir que su entrada al gobierno estuvo precedida por un entorno más adverso que el de Zamacona: España movilizó cerca de 6000 efectivos a Veracruz el 8 de diciembre –tres días antes de su aceptación al gabinete– y lo mismo haría Francia y Gran Bretaña a principios de enero de 1862. Doblado entraba para sortear el momento de mayor intensidad del conflicto con las potencias europeas. Su objetivo primordial era, al igual que en la administración anterior, impedir la conflagración militar o al menos fragmentar la alianza tripartita. Firme, enterado, inteligente y pragmático –Justo Sierra lo retrató como "un posibilista"– logró el acuerdo de los Preliminares de la Soledad el 19 de febrero de 1862. Dicho documento –el original contiene seis cláusulas– era en realidad una tregua para proseguir con las negociaciones. No obstante, fue muy importante porque reabría el camino de la diplomacia en lugar de la inminente guerra, reconocía al gobierno como interlocutor válido con la promesa de no apropiarse de territorio alguno y mantenía en suspenso las fuerzas militares extranjeras en Córdoba, Jalapa y Tehuacán. En contraste, las potencias conservaron como presea el control de las aduanas de Veracruz. Al final, Francia desconoció su firma y comenzó la movilización de sus tropas. A pesar de ello, el jefe de gabinete había logrado la fragmentación de la triple alianza. España y Gran Bretaña tenían objetivos distintos a Napoleón III, no les interesaba entrar a una larga confrontación con los costos de una ocupación militar.

El jefe de gabinete también logró gestionar, en abril de 1862, el Tratado Corwin-Doblado con Estados Unidos, aunque nunca llegó a concretarse el

[172] En la crisis de junio de 1861, Juárez había invitado a Doblado al gabinete y éste no aceptó. Consideró que no existían condiciones mínimas para reconstruir la "anarquía" en que se encontraba la administración juarista.
[173] Villegas, "Manuel", vol. I, 1992; Pi-Suñer, *Deuda*, 2006, p. 190.

empréstito de los 11 millones de pesos pactado.[174] La batalla del 5 de mayo en Puebla le dio oxígeno puro a la administración de Doblado. Sin embargo, en agosto de 1862 dejó el cargo, según sus propias palabras, debido a que había pasado el momento de la diplomacia y sus servicios los orientaría a la pacificación del centro de la República.

Al renunciar Doblado se dio paso al gabinete de agosto de 1862. Juárez le pidió a Zaragoza su opinión. Después de señalar su lealtad incondicional al presidente, le dijo:

> Creo, ante todo, que los hombres que hoy deben ponerse al frente de los negocios, deben tener antecedentes que les hagan merecer la confianza del Primer Magistrado del país, y la de la gran mayoría del partido liberal; sin estas dos condiciones, se aumentarían los obstáculos que siempre rodean a los gobiernos. Por esto, porque llame U. a su lado a los Sres. D. Francisco Zarco y a D. Juan Antonio de la Fuente, cuya ilustración, conocimientos y patriotismo le son a usted conocidos, así como a la nación.[175]

El consejo de Zaragoza era buscar lealtad al presidente, experiencia probada y compartir el programa liberal. Desconozco si Juárez consultó otras voces para llegar a una determinación; pero al final se decidió por Fuente como el nuevo jefe de gabinete, precisamente uno de los dos nombres sugeridos por su exministro de Guerra. Fue nombrado, como ya era costumbre, para las carteras de Relaciones y Gobernación. Cumplía, sin duda, con las dos condiciones señaladas por Zaragoza: "confianza" e "ilustración". En el momento que se dio el nombramiento era la figura con más experiencia en los asuntos diplomáticos de México. Lo de su pertenencia a la "gran mayoría del partido liberal" podía significar cualquier cosa; no obstante, su adherencia a la Reforma no tenía tacha. En el gabinete se retuvo a Terán en Justicia y Fomento, y se pidió el regreso del "técnico" y experimentado Núñez en Hacienda. Lo de Miguel Blanco fue más bien una ratificación, pues había sido un movimiento ocurrido desde mayo; también permaneció en el ministerio de Guerra.

---

174 México dejaba en prenda los "terrenos públicos todavía no vendidos por la república", los bienes nacionalizados del clero y las hipotecas no consolidadas de la Ley Lerdo. De los 11 millones prestados, se descontarían dos millones a los 15 días como pago de las gestiones del referido contrato. Habría una junta binacional que cuidaría de la emisión de bonos, el cobro de los intereses y el plazo de los pagos del préstamo. El acuerdo se ratificaría en seis meses o antes si fuera posible. Doblado dejó el cargo antes del plazo fijado para ratificación del tratado.

175 Jorge L. Tamayo (selección, introducción y notas), *Ignacio Zaragoza. Cartas y documentos*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, pp. 126-127.

Fuente administraba los asuntos del gobierno, aunque lo que más le ocupó fue la preparación de la segunda envestida de Francia. Encabezó el gabinete de la guerra. A ellos les tocó enfrentar el sitio de Puebla de 1863 y la salida del gobierno de la capital de la república. En mayo de 1863 se desintegró la columna vertebral del gabinete: Fuente y Blanco no siguieron al gobierno trashumante. Sólo Terán y Núñez acompañaron a Juárez hasta la estancia de San Luis Potosí; pero al final dimitieron, uno por dos meses y el otro cuando se movieron a Saltillo.

Si se hace un breve balance de ocurrido entre 1861 y 1863, hubo cinco jefaturas de gabinete: el de enero-mayo de 1861 (Zarco), el de mayo-junio de 1861 (Guzmán), el de julio-noviembre de 1861 (Zamacona), el de diciembre de 1861-agosto de 1862 (Doblado) y el de agosto de 1862-mayo de 1863 (Fuente). Se cubrieron 40 carteras, pero únicamente circularon 25 nombres distintos, debido a que varios individuos alternaron en las secretarías o hubo fusión de ministerios. Cuatro de estos 25 nombres fueron efímeros o encargados de despacho.

Cada uno de los cinco gabinetes respondió a coyunturas distintas. Sin embargo, lo que predominó en ellos fue que emanaron de los Congresos vigentes de la época. Fueron, como se les decía en la época, gabinetes parlamentarios, salvo el de Doblado y en parte el de Fuente (Blanco era diputado vigente cuando pasó al gobierno y Fuente exdiputado de 1861-1862). Es posible que Juárez haya calculado que en la etapa de la guerra las negociaciones con el Congreso, como se verá en el capítulo III, serían menos conflictivas. En el Congreso de 1862-1863 la coalición mayoritaria cambió en favor del poder ejecutivo y las medidas que tuvieron que tomar los congresistas fueron de "urgente resolución", casi todas favorables a las peticiones del gobierno.

Y lo más importante, las "crisis ministeriales" se resolvieron con los gabinetes parlamentarios, no con la caída del poder ejecutivo como fue frecuente en la primera mitad del siglo XIX. Desde este punto de vista, la rotación de carteras en la década de los 60 no debe verse sólo como un parámetro de inestabilidad política, sino como un instrumento de política que le permitió al presidente de la república salvaguardar su investidura como jefe de Estado. Los que sufrían el mayor desgaste de gobierno eran los jefes de gabinete. Una vez removido, generaba un efecto de renovación del poder ejecutivo.

En los gabinetes de la segunda restauración, entre 1867 y 1872, se dio la persistencia de algunos hábitos parlamentarios. Sin embargo, también hubo diferencias que conviene desarrollar en esta última parte del capítulo. En el cuadro 4 se sintetiza el número de nombres y carteras de los distintos gobiernos de Juárez.

El contraste del número y la rotación de cargos respecto de la primera restauración es grande. La cantidad de individuos nombrados bajó a poco menos de la mitad respecto de la segunda restauración (de 25 a 14 individuos) y esto a pesar de que se trató de un periodo de gobierno más largo (dos años y meses en el primer caso, casi cinco años en el segundo).

La relativa estabilidad de los gabinetes tuvo mucho que ver con la permanencia "larga" de tres figuras: Mejía (Ignacio), Balcárcel y Lerdo. Los dos primeros continuarían hasta la muerte de Juárez e incluso más allá, pues el Lerdo presidente recuperaría a una buena parte de los ministros de la pasada administración.[176] Este dato representa por sí mismo el 50 por ciento de las carteras. Más aún, si se suma el hecho de que Lerdo mantuvo por ocho meses fusionados, hasta finales de marzo de 1868, los ministerios de Relaciones y el de Gobernación la proporción se incrementa a 67 por ciento.

La continuidad del gabinete de guerra con el de la segunda restauración es un rasgo sobresaliente de esta etapa de los gobiernos de Juárez. Lerdo e Iglesias habían estado prácticamente en toda la resistencia republicana y Mejía casi los dos últimos años. Los que ellos vivieron, junto con el presidente Juárez, no tiene paragón en la historia política de su época, pues si bien es cierto que el gabinete de la Reforma tuvo momentos difíciles, el asentamiento del gobierno en Veracruz proporcionó recursos y un clima de cierta estabilidad. En la Intervención francesa, tal y como se ha podido observar en el tercer apartado, la república fue trashumante. Y tanto las fuerzas conservadoras como las extranjeras andaban cazando –el término no es gratuito– al símbolo de la resistencia. La situación extrema de la guerra generó un tipo de acercamiento afectivo y de lealtad que no proveen otro tipo de circunstancias y relaciones. Asimismo, debe agregarse que esta lealtad se vio robustecida por las acciones políticas. Únicamente recuerdo dos momentos emblemáticos: la petición de Doblado y la coalición de estados de 1864 en la que le pidieron la renuncia a Juárez para gestionar un acuerdo de paz y el manejo de la prórroga de la presidencia de 1865. Como se detalló en páginas anteriores, este último suceso tuvo la peculiaridad de generar un cisma y la persecución del orteguismo. Lo que importa resaltar aquí es que Lerdo sirvió de "pararrayos" del conflicto. La lealtad de Lerdo a Juárez –quizá también era lo que creía mejor para la república– se esculpía con acciones políticas. En los tiempos de la restauración, lo mismo en la prensa crítica que en las "campañas políticas" y en los debates del Congreso se usaba este tema para denostar al

176 Lerdo recuperó a los referidos Mejía y Balcárcel, pero también a Matías Romero, Cayetano Gómez y Francisco Mejía.

poderoso Lerdo. Esta imbricación entre Juárez y su ministro de Relaciones posiblemente explique por qué Lerdo llegó con tal fuerza al gobierno de la segunda restauración.

C4. GABINETES. SEGUNDA RESTAURACIÓN, 1867-1872

Secretaría Relaciones			Secretaría Gobernación		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Lerdo	21/07/1867	10/06/1868	Lerdo	21/07/1867	24/03/1868
Azpiros	10/06/1868	10/09/1868	Vallarta	24/03/1868	18/09/1868
Lerdo	10/09/1868	15/01/1871	Iglesias	18/09/1868	28/10/1869
Mariscal	11/03/1871	01/06/1872	Saavedra	21/10/1869	11/03/1871
Lafragua	01/06/1872	18/07/1872	Castillo	11/03/1871	01/06/1872
			Gómez	01/06/1872	18/07/1872
Fomento			**Justicia**		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Balcárcel	21/07/1867	18/07/1872	Martínez	21/07/1867	16/06/1868
			Mariscal	16/06/1868	20/07/1869
			Iglesias	22/07/1869	10/03/1871
			Saavedra	11/03/1871	01/06/1872
			Alcázar	01/06/1872	18/07/1872
Hacienda			**Guerra**		
Nombre	Inicio	Fin	Nombre	Inicio	Fin
Iglesias	21/07/1867	16/01/1868	Mejía (I.)	21/07/1867	18/07/1872
Romero	16/01/1868	01/06/1872			
Mejía (F.)	01/06/1872	18/07/1872			

Fuente: Vázquez, *Cronología*, 1983; "Gabinetes del presidente Benito Pablo Juárez García, Fundación de la Familia Benito Juárez García", página electrónica. Nombres completos: Sebastián Lerdo de Tejada, Manuel Azpiros, Ignacio Mariscal, José María Lafragua, Ignacio L. Vallarta, José María Iglesias, Manuel Saavedra, José María Castillo Velasco, Cayetano Gómez y Pérez, Blas Balcárcel, Antonio Martínez de Castro, Ramón I. Alcaraz, Matías Romero, Francisco Mejía, Ignacio Mejía.

La cuestión medular es preguntarse ¿qué ocurrió con la relación entre el ejecutivo y el legislativo? Me parece que persistieron los hábitos parlamentarios, pero con ingredientes nuevos.

Comienzo con las continuidades. La más importante es que Juárez prosiguió con la política de invitar a los congresistas vigentes para establecer un puente de negociación entre el poder ejecutivo y el Congreso. El listado alcanza a Manuel Saavedra, Matías Romero, Antonio Martínez de Castro, Ignacio Mariscal, Francisco Mejía y la situación peculiar de Lerdo, Balcárcel e Iglesias. Saavedra y Mejía incluso no sólo fueron electos en 1867, sino también en las intermedias de 1869. De los 14 nombres que circularon en los distintos gabinetes de Juárez representaría el 57 por ciento de las carteras. Sin embargo, los casos de Lerdo, Balcárcel e Iglesias fueron singulares, formaban parte de la "transición" entre el gabinete de la guerra y la restauración constitucional. Entre la entrada de Juárez a la capital de la república –15 de julio– y la instalación del Congreso –la Suprema Corte tardaría un poco más de tiempo en reconstituirse– pasaron más de cuatro meses. Esto significa que hubo una prolongación del gabinete compacto de la guerra –Lerdo, Iglesias y Mejía– con el inicio de la reorganización de la república. Las dos novedades fueron la inclusión de Balcárcel en Fomento y Martínez de Castro en Justicia. Balcárcel representó el regreso del viejo descubrimiento de Juárez en 1861, donde Doblado lo removió para conformar él solo el gabinete. Martínez de Castro fungía como presidente del Consejo Municipal provisional de la Ciudad de México. A él le tocó, junto con Juan José Baz, preparar la apoteótica entrada de Juárez a la ciudad de México.

En pocas palabras, la columna vertebral del gobierno ya formaba parte del gabinete ante de ser parlamentarios. Primero fueron ministros y luego congresistas. El orden causalidad si altera la intención o no de integrar un gabinete parlamentario con los legisladores vigentes.

La otra continuidad relevante fue la de erigir un jefe de gabinete en la figura de Lerdo. En un sentido estricto, este liderazgo ya lo ejercía desde los tiempos de la guerra. El periodo de transición y luego el del gobierno constitucional simplemente ratificarían el indiscutible poderío de la jefatura de Lerdo. En el capítulo III proporcionaré algunas de las claves para entender cómo se constituyó este liderazgo. Adelanto que no dejaba nada al azar. En la administración no sólo hacia gobierno, fungía como el máximo operador político. Diseñó e implementó la Convocatoria de 1867 con un plebiscito y otras medidas de relojero que servirían para mantener a raya al poder legislativo. En la etapa del Congreso en funciones, a la fracción parlamentaria juarista se le llamaba "diputados ministeriales",

en clara alusión a las continuas intervenciones de Lerdo en el poder legislativo. Cuando se generaba un problema en un campo distinto a los ministerios que dirigía Lerdo era regular que se le llamara a él y no al secretario que le tocaba aclarar el asunto. En síntesis, con Lerdo se cumpliría como nunca el prurito de que el gobierno de Juárez operó con un jefe de gabinete en un sistema que por el diseño constitucional le tocaba ser republicano o presidencial.

Respecto de los ingredientes nuevos, me detengo en tres aspectos. El primero fue la inclusión de algunos miembros de la Suprema Corte al gabinete. Fueron tres casos: Iglesias, Mariscal y Castillo Velasco. No obstante, en los dos primeros individuos no hubo traslado de cargos. Ambos fueron electos primero como diputados y luego como magistrados. Al final, no aceptaron continuar como congresistas. Debe llamar la atención la multiplicidad de puestos de representación al que fue llamado o electo Iglesias en 1867 y principios de 1868: ministro de Hacienda, diputado del cuarto Congreso y magistrado de la Corte. En contraste, Castillo Velasco sí fue un magistrado en activo –lo abordaré en detalle en el capítulo IV– y con gran autonomía. En su momento defendió a la Suprema Corte de los ataques concertados entre el ejecutivo y una parte del Congreso. Esto significa que Castillo Velasco, cuando fue llamado al gabinete, no era un exégeta del juarismo. Seguramente fue llamado por sus grandes capacidades jurídicas y políticas, y para darle una estabilidad al gobierno en la etapa de la ruptura con Lerdo.

El segundo elemento fue el intento de Lerdo de acabar de raíz con los hábitos parlamentarios. La Convocatoria de agosto de 1867, además de la obvia determinación de fortalecer el poder ejecutivo y acotar el del legislativo, no sólo implementó el plebiscito ciudadano para eludir el papel del Congreso como órgano reformador de la Constitución, sino que introdujo un punto que la historiografía contemporánea suele referir como secundario: la presentación por escrito de la información requerida por los parlamentarios a los ministros de gobierno y no mediante las comparecencias como se acostumbraba en la época.[177]

A primera vista parecería una cuestión similar, ambas medias implicarían cubrir un déficit informativo. Sin embargo, la presentación del ministro ante el recinto del pleno era considerado un ejercicio de "rendición de cuentas", no sólo una cuestión de simple información como buscaba reducirlo el conato de reforma. Lerdo tenía absoluta conciencia de la importancia del punto, porque le tocó experimentarlo en carne viva como diputado en la primera

177 La excepción, desde luego, es Knapp, *Sebastián*, 1962.

restauración. No quería que se repitieran coyunturas como las continuas "crisis ministeriales" de 1861, a las que habría que sumar –con efectos menos lesivos– la petición de renuncia del presidente de la república por los 51. Desde su perspectiva, hubo momentos en donde eran los propios congresistas lo que buscaban precipitar una crisis ministerial para ser llamados en su lugar. Un mal día ante la asamblea, como le llegó a pasar al ministro Castaños, causó la dimisión de su cargo.

El tema no era nuevo. Los constituyentes de 1856 se vieron envueltos en decidir qué hacer con la triada de opciones en la asamblea: irresponsabilidad total del presidente de la república y responsabilidad política a sus ministros, responsabilidad política a ambos cargos y responsabilidad política al presidente, pero nula responsabilidad a su gabinete.[178] Después de múltiples propuestas y varias semanas de debate, el pleno sancionó que lo "más republicano" era prescribir la doble responsabilidad. Esto ameritó que Zarco le dedicara varios editoriales al tópico, para clarificar que en México se había adoptado un "sistema mixto".[179] Ni éramos parlamentaristas como los ingleses, donde el monarca no podía ser sometido a un *impeachment*, pero sí al primer ministro y su gabinete al que se le podía practicar un voto de censura; ni tampoco éramos republicanos como en Estados Unidos, en donde el presidente de la república solía ser el único responsable del gobierno ante el Congreso. Este dualismo en el diseño constitucional de 1857 y en la práctica política llevó a vulnerar la estabilidad de los gabinetes y eso es lo que precisamente buscaba cambiar Lerdo con los informes por escrito.

El fracaso del plebiscito de 1867 impidió que esta reforma y el paquete de enmiendas que lo acompañó –en el capítulo III abordaré el asunto con mayor detenimiento– se consumaran. El intento provocó, de cualquier manera, otro cisma en el juarismo triunfante. El mayor desgaste se lo llevó Lerdo. La prensa fue implacable con él y sobre todo, fue un punto de inflexión de la oposición liberal y parlamentaria. Es sintomático que se agruparon en torno al Partido Liberal Constitucionalista, precisamente para subrayar que ellos eran los defensores de la Constitución y el lerdismo su infractor.

El otro ingrediente nuevo fue la composición de fuerzas al interior del Congreso. Lo regular fue que la oposición parlamentaria no pasara de una tercera parte del pleno efectivo de diputados. El cuarto Congreso –1867-1868– acogió una pluralidad de opciones políticas, pero nunca alcanzaría la intensidad del segundo

178 Arroyo, *Arquitectura*, 2011, pp. 353-356.
179 Francisco Zarco, "Responsabilidad de los funcionarios públicos", El Siglo XIX, 9 de diciembre de 1856.

Congreso (1861-1862). Este elemento, seguramente, fue fundamental para que Juárez no tuviera la urgencia de nombrar un jefe de gabinete parlamentario.

En toda esta nueva etapa del juarismo se conformaron tres gabinetes: el lerdista (de julio de 1867 a enero de 1871), el de la fractura (de enero de 1871 a mayo de 1872) y el de la tercera reelección juarista (de junio a julio de 1872).

El primero ya se ha sido descrito con los nombres iniciales de Balcárcel, Iglesias, Mejía y desde luego Lerdo. La breve estancia de Manuel Azpiroz ni debiera contarse como tal, pues en realidad era el Oficial Mayor de Relaciones. Como puede mirarse en el cuadro 4, Lerdo, Balcárcel y Mejía fueron el sostén de la estabilidad política del gabinete. Los dos movimientos que se dieron en esta fase del gobierno fueron los de Vallarta e Iglesias; y más tarde el de Martínez de Castro por Mariscal. Lo primero ocurrió porque el jefe de gabinete se separó de Gobernación –estaba obligado por la ley– y en su lugar entró Ignacio Vallarta. Vallarta tenía luz propia. Venía de ser exconstituyente de 1856 y había ligado su carrera a la suerte de su primo Pedro Ogazón cuando fue gobernador de Jalisco: como secretario de gobierno en la Reforma (1858) y como interino del titular entre septiembre de 1861 y febrero de 1862.[180] En la Intervención francesa, Juárez quiso "imponerlo" como gobernador temporal en 1863, pero José María Arteaga –también republicano– no se dejó remover. Fue perseguido en Colima y terminó exiliado en Estados Unidos. Regresaría a México en mayo de 1866. Vallarta sólo permaneció cinco meses en el gabinete. González Oropeza sostiene que fue por diferencias con Lerdo.[181] Esto es lo que explica el regreso de Iglesias al gabinete, un hombre sin fisuras con el lerdismo. Se mantendría en el cargo por un año y luego sería sustituido por Manuel Saavedra en Gobernación, un parlamentario nato que fue electo tanto en 1867 como 1869. Iglesias de todas maneras volvería a Justicia posteriormente por casi dos años, para sustituir a Mariscal. Este último, a su vez,

---

180 Manuel González Oropeza, "Los difíciles años de un jurista en la política de Jalisco", Manuel González Oropeza (compilador), *La centenaria obra de Ignacio L. Vallarta como gobernador de Jalisco*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995. Un panorama más amplio del jurista y su pensamiento liberal desde su propia autoría: Moisés González Navarro (prólogo y selección), *Vallarta en la Reforma*, Universidad de Guadalajara, México, 2002.

181 González, "Difíciles", 1995, p. 16. Aunque González Oropeza no proporciona mayores elementos de juicio, la trayectoria política de Vallarta y las decisiones que tomó posteriormente indican que algo fuerte pasó en su relación con Lerdo. El exministro de Gobernación fue electo diputado federal en 1869. En 1871 se postuló como candidato a gobernador de Jalisco y ganó la elección constitucional –que fue directa y popular– por 60 por ciento de los sufragios. En la difícil coyuntura de la fractura entre Lerdo y Juárez de enero de 1871, Vallarta comenzó como opositor en el Congreso y terminó como juarista frente al lerdismo. González, *Centenaria*, 2002, p. 139.

había sustituido a Martínez de Castro –otro congresista de cepa– que estuvo por 11 meses en la misma cartera.

Mariscal había sido diputado constituyente de 1856 y participó en la Guerra de Reforma como consejero jurídico en el gobierno de Veracruz. En 1861 fue electo diputado. En la Intervención francesa, Juárez lo mando como representante de México en Estados Unidos para sustituir a Romero en 1863. En diciembre de 1867 fue electo como magistrado de la Suprema Corte de Justicia, pero no aceptó el cargo. En abril de 1868 regresó a México. En junio de 1868 entró a Justicia. Y finalmente, fue llamado otra vez por Juárez a Relaciones. Lo más importante que hizo en Justicia fue presentar la iniciativa de derecho de amparo ante el Congreso –en noviembre de 1868– que fue la base de la reforma de 1869.[182]

El movimiento de Iglesias por Romero también fue porque aquél renunció a la cartera de Hacienda a los seis meses de estar en la secretaría. Aunque Romero fungía como congresista vigente en el momento de su designación, se trataba de un individuo de casa. Como se vio en el apartado de los gabinetes revolucionarios, Romero fue una pieza central en las relaciones con Estados Unidos. En la última etapa de la Reforma sustituyó a Mata y se convirtió en el informante directo de Juárez, el negociador principal en Washington y hasta buscador de "préstamos" privados y armas en el territorio estadounidense. En el periodo de la Intervención francesa se mantendría por poco tiempo en Washington. En 1863 pidió licencia del cargo para "enlistarse" en pro de la república y fue nombrado en su lugar Mariscal. La sorpresa en el gabinete fue que no tenía sólo habilidades diplomáticas, resultó un extraordinario ministro de Hacienda. A las pocas semanas de entrar al ministerio tenía un diagnóstico puntual de cómo estaba su despacho. Cuando lo llamaban en el Congreso denotaba firmeza, precisión. Le tocó ser uno de los precursores de mirar el presupuesto como un instrumento de economía política en su sentido más amplio.[183] Sin Romero, como bien sostiene Carmagnani, no se entendería la construcción de la Hacienda pública liberal que se consolidaría en el Porfiriato.

El segundo gabinete fue el de la ruptura. Le dedicaré, en el capítulo III, muchas páginas a este asunto crucial para el entendimiento del Congreso y las tensiones entre ambos poderes púbicos. Baste subrayar que el rompimiento entre Juárez y Lerdo fue porque el presidente tomó la decisión de reelegirse por tercera

[182] Para un panorama general de Mariscal: Vera Valdés Lakowsky, "Ignacio Mariscal", *Cancilleres*, vol. I, 1992.

[183] Marcello Carmagnani, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1994.

vez. Esto no sólo llevó a la conformación de una coalición parlamentaria entre diístas y lerdistas en el poder legislativo, sino fragmentó al gobierno en sus cimientos y a toda la república en general. Con la renuncia de Lerdo en enero de 1871 cambió la composición del gabinete en el mediano plazo, pues al principio se mantendrían casi todos los mismos nombres (Balcárcel, Mejía, Romero, Iglesias y Saavedra). Sin embargo, si se observa bien el cuadro 4, Iglesias se mantendría únicamente por un mes y días y se realizaría un enroque: Saavedra pasaría de Gobernación a Justicia, precisamente para suplir al autor de las *Revistas históricas*. El verdadero sustituto en Gobernación fue Castillo Velasco, el cual se mantendría en la cartera toda esta etapa del gabinete. Los ministros de la continuidad –los inamovibles– serían lo de siempre: Balcárcel y Mejía, a lo que habría que sumar al eficiente Romero.

El vacío dejado por Lerdo fue tan grande que Juárez dejó por un mes y medio acéfalo el ministerio de Relaciones hasta que volvió a llamar a Mariscal, al que tenía como plenipotenciario de México en Washington desde agosto de 1869. Cuando uno lee su *Memoria* ante el Congreso de 1871 –en el futuro sería otro de los mecanismos regulares de rendición cuentas de lo hecho por cada uno de los miembros del gabinete ante el poder legislativo– se tiene la impresión de que Mariscal cumplía muy bien con su trabajo de Canciller, pero al mismo tiempo se percibe una sensación de monotonía.[184] El hombre "discreto", como lo retrató el Lerdo del exilio.[185] De Europa no había mucho que decir. La fractura con las principales potencias estaba muy fresca y las relaciones tardarían mucho en volver, salvo con España que pronto se restablecieron. Entonces viró a Alemania e Italia, lo que no era difícil de gestionar. Hasta pidió presupuesto para nombrar encargados en estos países. Le quedaba América Latina: Guatemala y Paraguay. Lo de Guatemala sería, a la postre, relevante porque estaba pendiente el arreglo de los límites territoriales del Soconusco con la otra frontera de México: el Sur. La mayor atención la dirigió a Estados Unidos. Sin embargo, las cuestiones eran técnicas: cónsules, comercio. A lo que sumó un reglamentó consular. Y en los países donde no hubiera plenipotenciarios: "agentes comerciales privados", pedía en lo futuro subsidiarios con presupuesto público. El cambio de las cartas de seguridad a la matrícula controlada por Relaciones tiene como origen

[184] Ignacio Mariscal, "Memoria presentada al sexto Congreso constitucional por el ministro de Relaciones Exteriores", Imprenta del Gobierno, México, 1871, Biblioteca Nacional Digital de México, Universidad Nacional Autónoma de México [Consultada, 2 de febrero de 2021].

[185] Adolfo Rogaciano Carrillo, *Memorias de Sebastián Lerdo de Tejada*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Secretaría de Educación Pública, México, 2011, p. 101.

su administración.[186] Tanto su estancia en Estados Unidos como esta gestión en Relaciones serían como una gran escuela para Mariscal, pero nada más. En el Porfiriato terminaría como uno de los inamovibles en dicha cartera.[187]

Las gestiones de Balcárcel, Romero, Mejía y Castillo Velasco transcurrieron sin aspavientos. Todos tenía oficio y sorteaban bien los llamados en el Congreso. Balcárcel no se metía en honduras. Romero, siempre bien informado, cumplía. Con Mejía los temas solían ser candentes, pero circunscritos a los asuntos de Guerra y las intervenciones en los estados. La prensa opositora lo retrataba de forma despiada. Existen caricaturas donde lo dibujan lleno de cadáveres y con el uso de la violencia en las entidades de la república. A Castillo Velasco le tocó la parte más difícil: impedir la gran reforma electoral de mayo de 1871. No obstante, la coalición lerdista y diísta estaba bien aceitada. No pudo hacer mucho. Casi todo lo que se propuso la alianza opositora fue aprobado por el quinto Congreso.

La breve descripción de esta etapa del gobierno deja una moraleja. No había jefe de gabinete. Las tareas se dispersaban –tal y como debía ser en un sistema presidencial– en las seis secretarías en funciones. Quizá estábamos asistiendo a una normalización del sistema presidencial, pero antes de las dos presidencias de Lerdo. Dice bien Knapp, que en sus administraciones no podía haber jefe de gabinete, porque Lerdo fungía al mismo tiempo como presidente de la república y cabeza de los ministerios. Me parece que este proceso comenzó con Juárez desde el momento de la ruptura con Lerdo.

El tercer gabinete fue el de la tercera reelección de Juárez. De forma extraña, el presidente de la república consideró que debía cambiar a las dos terceras partes de su gabinete. Era como si el movimiento de ministerios implicara la renovación "envejecida" de su gobierno. Mantuvo los mismos nombres en Guerra y Fomento, pero removió las demás carteras: Cayetano Gómez en Gobernación, excongresista opositor en la primera etapa de la restauración; Francisco Mejía en Hacienda, diputado vigente y partidario de la "aritmética"; Ramón Alcázar en Justicia; y José María Lafragua en Relaciones. El nombramiento más interesante fue la inclusión de Lafragua. Una figura poderosa y experimenta por donde se le vea. Con un plus que no debe pasar desapercibido. Había sido el jefe de gabinete en la primera etapa de Comonfort. No hubo tiempo de nada. Tomaron posesión

186 Este tema, como bien ha estudiado Pani, tiene relevancia para analizar el problema de las cartas de naturalización y de ciudadanía de los extranjeros en México. Erika Pani, *Para pertenecer a la gran familia mexicana: procesos de naturalización en el siglo XIX*, El Colegio de México, México, 2015.

187 Gantús y Salmerón, "Gabinete", 2021.

el 1 de junio de 1872 y Juárez murió el 18 de julio. Lerdo, como presidente de la Suprema Corte, asumió la presidencia de la república y recuperó –al menos al principio– a todos los miembros del último gabinete juarista. Al final de cuentas, muchos de estos personajes habían sido parte del gabinete lerdista. No sólo de Juárez.

Capítulo II

EL PODER LEGISLATIVO: EL CONGRESO DE 1861

Me interesa desarrollar en este capítulo dos ideas generales. Busco entender, en primer lugar, la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo en los años donde hubo gobiernos efectivos, principalmente entre 1861 y 1862 (dejó para el siguiente capítulo lo ocurrido en 1867-1868 y 1869-1871). El argumento central es que el poder ejecutivo solía actuar en un escenario de "gobierno dividido", lo que lo obligó a entablar negociaciones con las fuerzas parlamentarias que actuaban en el Congreso.

La segunda idea es que en estos años se dio un dualismo o una paradoja institucional. Al mismo tiempo que México consolidaba un orden constitucional republicano o "presidencial" (la elección del presidente de la república por la ciudadanía y la libre designación y remoción de los secretarios de Estado por el titular del poder ejecutivo), imperó uno de los momentos más álgidos de los hábitos parlamentarios. Como ya se expresó en el capítulo anterior, los hábitos parlamentarios fueron una práctica y una persistencia políticas del pasado histórico mexicano. No una invención del constituyente de 1856.

Sin embargo, antes de entrar a discutir cómo entró en operación el Congreso en la primera restauración, dedico un amplio espacio a explicar cómo se llegaba a ser diputado federal en las primeras décadas de la segunda mitad del siglo XIX. Por lo tanto, abordo las tres etapas de este proceso: el uso de los clubs políticos y la prensa de la época, lo sucedido en las juntas electorales distritales y la calificación de credenciales. Al analizar de dónde venían los diputados –el origen de

sus puestos y la manera en que lograban acceder al cargo– se comprende mejor cómo se generó la pluralidad de los grupos parlamentarios, lo que tiene un lugar preponderante en el estudio. En breve, al hacer dicho recorrido se podrán mostrar mejor las interacciones entre el Congreso y el poder ejecutivo, lo que pone a ras de suelo lo discutido en el primer capítulo.

La Convocatoria electoral

El Congreso de la Unión en México, a partir de la Constitución de 1857, se volvió unicameral con una renovación de cada dos años. Las elecciones comenzaron a ser indirectas en un grado, al igual que la elección de presidente de la república y los miembros de la Suprema Corte, aunque con un periodo distinto de cuatros y seis años, respectivamente. Por consiguiente, se instauró una uniformidad en el método de elección de los tres poderes públicos federales, depositado en los electores primarios de las juntas electorales distritales.

El Congreso de 1861 fue singular, pues formó parte del proceso de restauración de los poderes públicos constitucionales, debido al autogolpe de Estado de diciembre de 1857 y las secuelas de la Guerra de Tres Años ya tratadas en el anterior capítulo. El gobierno constitucional ganó la contienda militar en diciembre de 1860 –volvió a la capital de la república y exilió a Miramón, entonces presidente conservador del país– y de inmediato convocó a elecciones populares del poder ejecutivo y del Congreso de la Unión. El objetivo era restaurar y normalizar el funcionamiento de los poderes públicos; sin embargo, quedó pendiente o no se quiso convocar a elecciones a los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

El 6 de diciembre de 1860 se convocó a elecciones de diputados y de presidente de la república. No obstante, el Congreso de 1861 no se logró completar hasta el 7 de mayo de 1861; es decir, el proceso de integración tardó alrededor de seis meses. Esto representó una situación excepcional, debido a la gradual restauración de la "normalidad" de los estados (las elecciones federales no solían rebasar los tres meses, agotando todo el proceso electoral y la calificación de credenciales) y porqué algunas elecciones fueron diferidas según las entidades estatales (Sonora, por ejemplo, hizo su convocatoria a diputados federales en mayo de 1861, ya cuando se había terminado la fase principal de calificación de la elección).

La Constitución y Ley Orgánica Electoral de 1857 (LOE) definieron un criterio por población para erigir la representación federal. La proporción: un

diputado por cada 40 000 habitantes o sobrante de 20 000.[1] En los años 60 del XIX, la república se dividió en 190 distritos, divididos en los estados y Territorios según el tamaño de su población. Para conseguir una curul, los interesados tenían que ganar el voto de los electores primarios. Aunque nombrados en sus localidades, pueblos y municipios, para emitir su voto debían trasladarse a las cabeceras de las juntas distritales, generalmente ubicado en el municipio más relevante de la región.[2] El quórum legal de los colegios distritales era de 50 por ciento más uno de los electores primarios, pero con una simple mayoría se conseguía el triunfo en la competencia electoral. El número nominal e hipotético por junta electoral debía ser de 80 electores (la norma marcaba un elector por cada 500 habitantes). Sin embargo, este número fue sólo hipotético, debido a que la constitución de los distritos no era tan exacta o simétrica para hacerlos iguales en la realidad política. Unos podrían ser cercanos a los 40 000 habitantes o con más población al referente regular y otros con menos habitantes. Los estados de la república definían físicamente a los distritos –no la federación–, tomando en cuenta las diferencias geográficas, la ubicación de acceso y su historia (un momento clave fueron las doce intendencias y la división en las subdelegaciones borbónicas del siglo XVIII). El pacto en el México independiente fue claro. La federación determinaba el peso político de los estados en el Congreso de la Unión –el criterio de 40 000 habitantes por distrito–, aunque la distribución física y espacial quedó a cargo de los estados.[3] Las entidades de la república no podían transgredir el número total de diputados que les tocaba según la población. Tampoco el número de electores. De ahí que la federación halla impuesto el límite inferior de 500 habitantes por elector, precisamente para no alterar la proporción de electores que le tocaba a

1 La Constitución y la LOE proyectaron la existencia de distritos de 40 000 habitantes o sobrante de 20 000. Esto es, cada entidad de la república debía contabilizar cuántos diputados federales le tocaban según su población total. Y una vez definido éste cabía la posibilidad de que le sobrarán más o menos de 20 000 habitantes. Si fueran más de 20 000 podía acceder a otro diputado, menos de este número se quedaba con la misma cantidad de diputados según el referente ordinario de 40 000. La compensación de los sobrantes venía de la Constitución de Cádiz de 1812 y fue un recurso que se ocupó prácticamente en toda la primera mitad del siglo XIX. La otra "excepción" fue para aquellas entidades de la república –como ocurrió varias veces con el Territorio de Baja California– que no cumplieran con el criterio de población mínimo (los 40 000 habitantes por distrito). De igual modo, se le compensaba con tener derecho a un diputado.

2 Para profundizar sobre la ubicación espacial de los electores y sus implicaciones, consúltese mi estudio Israel Arroyo, "Divisiones electorales y representación política: partidos y municipios, Atlixco 1820-1835", Fausta Gantús (coordinadora), *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*, t. I, Instituto Mora, México, 2016.

3 Por ejemplo, Miguel Cástulo Alatriste, quien fungía como gobernador de Puebla, emitió el decreto del 16 de enero de 1861. La entidad estaba dividida en 15 distritos federales. En 1861, la ciudad de Puebla se subdividió en dos distritos y el resto quedó en las mismas circunstancias, lo que implicó un incremento a 16. El decreto es tan preciso que no sólo indica el nombre de cada una de las cabeceras electorales, refiere los municipios que componían cada jurisdicción electoral. Nota suelta, El Siglo XIX, 27 de enero de 1861.

cada distrito electoral y la cuota por estados en las elecciones presidenciales y de magistrados de la Suprema Corte.

Tomás Aznar Barbachano fue electo, en marzo de 1861, por uno de los ocho distritos en que se dividió Yucatán. En su distrito llegaron a la junta 32 electores y todos ellos votaron por este nombre sin tener enfrente ningún otro candidato opositor. En el distrito de la ciudad de Zacatecas, Jesús González Ortega ganó con 13 sufragios (la nota de la prensa, no indica cuántos electores llegaron a la junta electoral y si hubo votos por otros candidatos). Guzmán (León) compitió por uno de los dos distritos electorales localizados en la ciudad de Guadalajara. A su junta electoral llegaron 71 electores, de los que obtuvo 65. En el distrito de Xochimilco, uno de los seis distritos del Distrito Federal, llegaron 49 electores. El acta indica que 23 de ellos votaron por Juan José Baz, pero éste precisó que lo habían hecho 26, seguramente mandando el mensaje de que ganó por la mayoría absoluta de los electores presentes, prurito que no necesitaba para ser legal su elección.

Los cuatro casos comentados –más adelante se presentarán más ejemplos del número de electores en las juntas distritales– muestran la diferencia entre el número de electores nominal y el efectivo. Por un parte, se trataba de una situación de orden estructural, el tamaño de los distritos variaba según lo determinaban los estados en su propia jurisdicción; y, por la otra, no todos los electores electos acudían a las juntas electorales. Las causas fueron, de igual manera, diversas. Desde la decisión voluntaria de no participar hasta los obstáculos de traslado.

Este último elemento parece haber tenido mayor peso, pues el nombramiento de los electores fue, a lo largo de todo el XIX, honorario. Y no se olvide que cada elector tenía que trasladarse desde su pueblo o municipio donde fuera electo hasta la cabecera distrital. Esto no representó una dificultad mayor para los electores cercanos a las cabeceras distritales (era el lugar donde sesionaba la junta), pero los electores "rurales" o más lejanos de este punto podían tardar horas o días en llegar al colegio electoral. Ello implicaba gastos e inversión de tiempo nada triviales para los participantes en la elección. A veces, el pueblo, la comunidad o las autoridades locales participaban en el financiamiento de los electores; sin embargo, no siempre se contaba con este tipo de apoyo. En los ejemplos referidos se advierten diferencias en el tamaño de las juntas electorales. En algunos distritos la participación fue alta, como en el que eligió al diputado Guzmán, mas en otros fue reducida, el que eligió a González Ortega.

Discutir el número efectivo de los electores importa, porque eran estos ciudadanos quienes definían la elección de los diputados federales. Salvo algunas

excepciones, no existen estudios específicos que proporcionen una visión panorámica sobre el tema. El artículo germinal de Carmagnani y Hernández sobre "La ciudadanía orgánica" llega a tocar el tópico y observa un incremento en el número de electores a medida que fue transcurriendo la segundad mitad del XIX.[4] Sin embargo, sus cálculos parten sobre la base de proyecciones nominales y de agregados estatales, no distritales. Concluyen que la tendencia general fue la de un aumento en el número de electores a partir de 1861. Y en efecto, esto se debió al incremento natural de la población y a los cambios sufridos en la redistribución de los distritos en los estados; pero más influyó la reforma electoral de 1901, en la que los distritos pasaron de 40 000 a 60 000 habitantes por jurisdicción (alrededor de 120 electores nominales por junta distrital).[5] El trabajo de Miguel Ángel Sandoval añade más información sobre la participación de los electores efectivos en las juntas distritales.[6] Revela que en las seis juntas electorales en que se subdividió el municipio de la ciudad de México –que no del Distrito Federal– se dio la participación de 65 a 118 electores efectivos en la contienda por la presidencia de la república en 1880 (un promedio simple de 81 electores por junta). Aunque alude a un ejemplo parcial y de elección presidencial, el dato no deja de ser valioso respecto del comportamiento distrital. No debe olvidarse que eran los mismos electores de las juntas distritales los que votaban por los diferentes cargos federales cuando había elecciones concurrentes (presidente de la república, diputados y magistrados de la Suprema Corte).

Para ganar una elección de diputados, se requería una mayoría simple, como ocurrió con el caso de González Ortega en el distrito localizado en la capital de Zacatecas. Con 13 votos le fue suficiente para conseguir su curul.

Conviene guardar este último referente, ya que los actores políticos individuales y colectivos de la época armaban sus estrategias políticas con este conocimiento práctico de lo que ocurría en la política. No se requería conquistar la voluntad de la ciudadanía en general, sino concentrarse en los electores primarios,

---

4 Carmagnani y Hernández, "Ciudadanía", 1999.

5 Israel Arroyo y Alicia Salmerón, "The 1910 Presidential Election: The Emergence of the New Democratic Political Culture", Eduardo Posada Carbó (editor), *The Oxford Handbook of Revolutionary Elections in the Americas, 1800-1910*, Oxford University Press, Oxford, [en prensa].

6 El estudio de Sandoval trata sobre la contienda presidencial de 1880 y las tres candidaturas más fuertes que disputaron el voto de los electores en la ciudad de México (Manuel González, Justo Benítez y Trinidad García de la Cadena). El trabajo no sólo se ocupa del número de electores por cada una de las seis juntas distritales, sino aborda cuáles fueron los clubs y liderazgos políticos que estuvieron detrás de estos electores. Muestra que Benítez ganó cuatro distritos (los que sumaron 237 electores o 62 por ciento respecto del total de votantes presentes) frente al favorito González, que sólo ganó dos (con un acumulado de 140 electores o 38 por ciento). Miguel Ángel Sandoval, "La contienda presidencial de 1880 vista desde la ciudad de México. Un análisis municipal del nivel ordinario de las elecciones", Gantús, *Elecciones*, t. II, 2016, p. 126.

sabiendo de antemano que tampoco se necesitaba ganar todo el colegio electoral –el referente nominal– o la mayoría absoluta de la junta distrital, bastaba con obtener el voto de la mayoría simple de los electores presentes.

Los clubs y la prensa

En los años 60 todavía no había candidaturas y campañas políticas físicas en un sentido estricto (quizá, no las habría hasta el maderismo); aunque esto no significó que no se hiciera política.

En el reciente libro que coordinan Fausta Gantús y Alicia Salmerón sobre la movilización del voto se delinean algunas de las prácticas políticas a la que recurrieron los actores individuales y colectivos para ganar una elección.[7] La obra es muy amplia y abarca distintas épocas con diversos métodos electorales y diferentes tipos de cargos que van desde al "antiguo régimen" (corporaciones antes de 1812) y las contiendas locales (autoridades municipales, gubernaturas, diputados locales) hasta del ámbito nacional (elecciones presidenciales). A partir del recorrido de casos de la segunda mitad del siglo XIX, se observa que la agitación y movilización del voto se dio a partir de estrategias tan variadas como el uso de periódicos, libelos, cartelones, botones, manifiestos, folletos, cartas públicas y privadas; convocatoria a banquetes, brindis, *meetings*, reuniones en casas particulares, plazas de toros, tertulias, bailes, marchas, movilizaciones callejeras, organización de sociedades patrióticas, mutualistas y literarias, movilizaciones populares, consulta plebiscitaria, convenciones y organización de clubs políticos; o bien, el recurso más exaltado por historiografía tradicional: el acarreo de militares, empleados y ciudadanos o la simple compra del voto (con licor, dinero o intercambio de bienes materiales) y el uso de la violencia y la coerción electoral.

Puede inferirse que muchas de las estrategias que fueron utilizadas en la primera mitad del siglo XIX –como las asociaciones literarias, bailes, impresos de distinto tipo, comisionados a los estados, correspondencia política– se siguieron usando en la segunda mitad del siglo XIX; pero el punto de inflexión parece concentrarse en la creación de los clubs políticos, asociados a la prensa. Los clubs y su prensa (o la prensa y sus clubs) tendría la doble misión de hacer visibles a los "candidatos" –sin nunca presentarse físicamente ante el electorado o los electores– y la de controlar la independencia legal y fáctica de los electores primarios.

[7] Fausta Gantús y Alicia Salmerón (coordinadoras), *Campañas, agitación y clubs electorales: organización y movilización del voto a lo largo del siglo XIX mexicano*, Instituto Mora, México, 2020.

El cambio se entiende mejor si se pone el ejemplo no tan lejano de la elección presidencial de 1850. Los trabajos de Costeloe y Alcántara permiten observar cómo se construían las candidaturas presidenciales, sin presencia física alguna, antes de 1857.[8] En específico, Alcántara describe que hubo más de 20 candidaturas en la convocatoria de 1850, pero no más de cinco con posibilidades reales de competencia (Mariano Arista, Juan Almonte, Luis de la Rosa, Manuel Gómez Pedraza y Nicolás Bravo). Al final, Arista ganó la elección por 13 votos contra tres de Almonte, dos a de la Rosa, uno a Gómez Pedraza y otro voto a Juan Mújica y Osorio. No obstante, lo que más me interesa subrayar es el papel de la prensa como el eje articulador de los candidatos y como el espacio público donde se dirimían las campañas políticas. A través de los periódicos que se adherían o postulaban a sus favoritos, afirma bien Alcántara, se construían o denostaban las trayectorias políticas de los contendientes. La política transitaba por el espejo de los liderazgos políticos. Allí podían sumarse los grupos políticos de apoyo, además de la prensa, con banquetes y correspondencia política. Lo que nunca hubo fue la creación de clubs políticos con un programa y una estructura organizada, tal y como comenzó a desarrollarse a partir de 1857 y, sobre todo, en la década de los 60 en adelante.[9]

En la obra referida de Gantús y Salmerón se publicaron siete estudios –de un total de 12– dirigidos a resaltar la importancia de los clubs en las contiendas locales y nacionales. Y a partir de este libro, no me cabe duda, cambiará la perspectiva con la que suelen analizarse las elecciones en la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, no se dedicó ningún estudio para comprender cómo se ganaban las elecciones de diputados federales. Se sabe que tampoco hacían campañas físicas, pues se consideraba que la ciudadanía o la "opinión pública" eran los que debían pronunciarse por sus méritos y trayectorias políticas.

En mi opinión, las cuatro vías más recurrentes para ganar una diputación federal en la segunda mitad del siglo XIX fueron: mediante la prensa, ya sea con el papel de colaborador de un periódico, fundador de uno propio o lograr que

8 Michael P. Costeloe, "Mariano Arista y las elecciones presidenciales de 1850 en México", Fowler, *Gobernantes*, 2000. Y los trabajos de Edwin Alcántara Machuca, "La elección presidencial de 1850: la dinámica de la construcción de candidaturas y la fragmentación política", Gantús, *Elecciones*, t. I, 2016; "Alianzas, banquetes y otras estrategias de movilización del voto: la elección presidencial de 1850 en la ciudad de México", Gantús y Salmerón, *Campañas*, México, 2020.

9 Para entender la importancia del club político y las nuevas formas de hacer política de la segundad mitad del XIX, consúltese los trabajos de Alicia Salmerón, "Prensa periódica y organización del voto. El Club Político Morelos, 1892", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Prensa y elecciones: formas de hacer política en el México del siglo XIX*, Instituto Mora, México, 2014; y "De redes de clubs y un partido político regional: el Gran Círculo de Unión y Progreso. Nuevo León, 1885-1892", Gantús y Salmerón, *Campañas*, 2020.

algún medio impreso publicitara tu nombre; la segunda, mediante la fundación de un club local o estatal, que la mayor parte de las veces estaba ligado a un periódico; la tercera, contar con una base social en uno o varios municipios de un distrito o entablar un vínculo con liderazgos regionales o estatales; y la cuarta, sobre todo circunscrita a las autoridades de gobierno, con el uso de agentes y comisionados para tejer redes políticas desde lo nacional a lo local y de lo local a lo nacional.

Felipe Buenrostro, diputado ordinario del Congreso de 1857, fue uno de los compiladores de las actas de sesiones de 1857. En su recuento añade algunas de las postulaciones a diputaciones federales del Congreso de 1857 que realizaron los periódicos, clubs y círculos de vecinos de la época.[10] El inconveniente es que compiló sólo las más publicitadas y con el sesgo de exaltar las propuestas del "Partido Progresista". Sin embargo, confirma la importancia de la prensa y la nueva forma de hacer política a través de la creación de clubs políticos.

Verbigracia, el periódico jalisciense Unión Liberal postuló a Pedro Ogazón y a Jesús Camarena como diputados federales. La Revolución de Guadalajara propuso a José María Vigil e Ignacio Vallarta y, de nueva cuenta, a Ogazón. Todos estos nombres alineados al llamado Partido Progresista.

En el distrito de Tepic, José María Castaños –futuro ministro de Hacienda– publicitó su candidatura con un programa que caracterizó de "liberal progresista". Se pronunciaba en contra de los moderados y conservadores, y decía defender los intereses de su comunidad. Añadía, además, que en caso de ganar promovería "el voto popular directo". Lo más interesante es que se dirigía a los futuros electores primarios y no a los ciudadanos en general.

En una nota suelta, sin que Buenrostro indique el periódico específico, se postuló a Miguel Auza para uno de los distritos federales de Zacatecas. En Tabasco, "varias personas del Estado" impulsaron a sus candidatos. Y en Chihuahua y Colima ocurrió algo parecido. Varios individuos chihuahuenses publicitaron a sus favoritos; pero un colaborador de El Siglo XIX, Rodrigo García, le pareció que no podían ganar, ya que eran partidarios del partido conservador. En cambio, El Observador Democrático proporcionó el listado de propietarios y suplentes de los tres distritos federales de Chihuahua; se infiere, que se trataba de nombres en comunión con los "ideales progresistas". Por su parte, varios ciudadanos de

10 Toda la información vertida sobre los clubs y la prensa en las elecciones ordinarias de 1857 la tomé del primer tomo de Buenrostro, salvo cuando se exprese una referencia distinta. Felipe Buenrostro, *Primer Congreso constitucional de la república mexicana. Extracto de todas las sesiones y documentos relativos a la época*, t. I, Imprenta Ignacio Cumplido, México, 1874.

Colima publicitaron a los individuos de su predilección y dijeron pertenecer al partido progresista.

En Guanajuato, El Constitucional imprimió el listado completo de los nombres para propietarios y suplentes de diputados federales. El listado partía del "Comité Central" de Guanajuato, qué a través de su propio órgano de difusión, Plan de Ayutla, hizo saber a la "junta popular" los nombres publicados con antelación. La Voz de Iturbide, otro periódico seguramente de corte "conservador", publicitó su propio listado que era distinto al del Plan de Ayutla.

En Tamaulipas el estado se dividió en tres distritos federales (Sur, Centro y Norte). En el del Norte, que tenía como cabecera a Camargo, se constituyó la "Convención Democrática", la que postuló a Autres Treviño como propietario y a Albino López como suplente.[11] La Convención publicitó su programa político: defensa de la Constitución de 1857 y el catálogo de derechos del hombre, resguardo de las facultades de los estados, libertad de cultos, expansión de los jurados al ámbito civil y penal y colonización del país. Y otra vez, el programa político se dirigía a los electores: "Hágase un buen uso del derecho de elección: así se remediarán los males y se asegura la dicha y prosperidad del pueblo, y se merecerá la gratitud pública y las bendiciones de la prosperidad". Treses meses antes de la reunión de la junta electoral –junio de 1857– convocaron, desde la villa de San Carlos, a otra Convención general, donde se reunirían todos los delegados de los pueblos y adoptarían el acta de Camargo. El acta contenía el programa político, también un juramento o adhesión que debían suscribir, "sin embozo", si estaban o no conformes con los "principios acordados". Se trata de una temprana anticipación del cambio político que se avecinaba: el programa por encima de las personas o de las individualidades.

En Michoacán, La Reforma de Morelia publicó el listado completo de propietarios y suplentes de todos los distritos de la entidad. Sobresale el nombre de Joaquín Degollado, por el distrito de Quiroga, donde obtuvo la victoria.

Asimismo, El Pueblo postuló a Melchor Ocampo para el distrito de Morelia. El periódico michoacano lo candidateó sin consultar previamente al ungido. Éste reaccionó, en un periódico nacional del cual no se da el nombre, dimitiendo a la candidatura. Daba sus razones. Había fungido como senador en la época de gobierno de Arista –en efecto, fue electo en 1851– y muchas veces tuvo que solicitar

[11] La Mesa directiva de la Convención Democrática tenía como presidente a G. García, a Juan N. Garza como vicepresidente y sus dos secretarios: Andrés Treviño y José María M. G. Villarreal; más 12 delegados, seguramente representantes de diversos pueblos o municipios del distrito del Norte.

licencia, dado el escenario de alta crispación de la época.[12] Le abrumaba ser "oposición" y quería dedicarse a restaurar las malas condiciones de su hacienda de Pomoca en Maravatío. Un agravante más fue que el gobierno federal había anunciado, lo cual era lo más frecuente, que no proporcionaría dietas ni viáticos de traslado a la capital de la república (esto implicaba que debía sustentar su propia representación o gestionarla ante las autoridades estatales). Añadía que los periódicos y adherentes debían dejar de "exigir programas". En su opinión, esto generaba el peligro de abrirle un medio o vehículo de postulación a la "reacción". En otro periódico también reaccionaría en contra de su postulación, aunque esta vez para ser magistrado de la Suprema Corte o presidente de la república. La renuncia a la candidatura presidencial fue más contundente. Le parecía que la postulación de Comonfort era lo que más convenía al país en ese momento.

En contraste, Santos Degollado hizo público su intención de ser diputado. Se trata del único caso, registrado por Buenrostro, donde un candidato se postuló a sí mismo y lo hizo mediante una "exposición". Sin embargo, no dejó de declarar que viajaría a Europa para "no estar a la vista de los electores", en el momento que se integrara la junta distrital. Sabía que tenía que hacer arreglos financieros por su numerosa familia, pero estaba dispuesto a sacrificar sus intereses personales. A lo que sí renunciaba es a la postulación de magistrado de la Suprema Corte. Aunque no se lo exigía la ley, alegó que no era abogado, al igual que Ocampo.

La Hoja Conciliadora, impreso localizado en el Distrito Federal, no se andaba por las ramas. Publicó su listado de propietarios y suplentes de los seis distritos en los que se dividió el municipio de México. Se trataba de puras figuras nacionales que tuvieron un papel destacado en el pasado constituyente de 1856, periodistas de gran renombre o en el gabinete de Comonfort: Arriaga, Lerdo (Miguel), Guzmán, Zarco, Prieto y Francisco Villalobos. Y como suplentes: Iturbide Sabás, Suárez Navarro, Gregorio Payró, Francisco Cendejas y el Nigromante.

En Puebla, La Aurora Constitucional postuló a Francisco Banuet, otro ex-constituyente de 1856.

De este breve recuento quedan varias lecciones. Que las candidaturas asociadas a la prensa no tuvieron vitrinas igualitarias de postulación. Algunas eran locales, las de las cabeceras distritales o en las capitales estatales, y otras ubicadas en capital de la república. El objetivo de visibilidad cambia según la importancia y localización geográfica de la prensa, esto probablemente tuvo un impacto en la

12 Se le olvidó mencionar que cuando fue constituyente de 1856 tuvo un comportamiento similar. Pocas veces asistió al Congreso y pidió varias veces licencia, para atender asuntos personales y de trabajo en su hacienda de Pomoca.

consolidación de las candidaturas. Además, conviene subrayar que la prensa ayudaba a manifestar la intención de alguien para ser diputado, aunque no siempre resultaba suficiente para ganar un escaño. Degollado (Joaquín), Guzmán y Banuet sí consiguieron ser diputados en el Congreso ordinario de 1857; pero otros nombres no. Se cumplió que Zarco y Vicente López quedaran como suplentes, mas Castillo Velasco quedó como propietario y no en calidad de suplente como postuló la prensa. Seguramente se requería combinar a la prensa con una base social, vínculos con los liderazgos locales o el apoyo desde los clubs políticos para garantizar el éxito político.

En 1861 se reactivó esta nueva tendencia de hacer política (no se olvide que la Guerra de Tres años interrumpió los procesos electorales). Sin embargo, la prensa suministra pocas notas con cifras y clubs de apoyo para las candidaturas a diputados federales. En gran medida, esto se debió a que la convocatoria electoral del 6 de noviembre de 1860 fue concurrente con la elección presidencial. Juárez, Lerdo (Miguel) y González Ortega acapararon la atención de los impresos y los clubs que los postularon. No obstante, la información sigue siendo útil, debido a que se trata de las mismas juntas distritales que votaron tanto para elegir al presidente de la república como los diputados federales; también porque proporcionan el número de electores efectivos que solían llegar a las juntas electorales.

Sin pretender exhaustividad alguna, hago el seguimiento de lo publicado por El Siglo XIX en materia de las postulaciones en la prensa, los clubs y algunos resultados electorales.[13]

El Club Reformista venía trabajando, por lo menos, desde enero de 1861. A inicios de febrero, González Ortega le pidió a El Constitucional que publicara su programa político para las elecciones de 1861. Poco tiempo después, este impreso capitalino sería considerado como el periódico "oficial" del orteguismo.[14] El 14 de marzo, el Reformista nombró "presidente honorario" del club a González Ortega. El mismo día, este último aceptó la distinción. En la capital de la república, se apuntalaba de forma explícita su candidatura presidencial.

El Club Reformista era una de las asociaciones políticas más fuertes del Distrito Federal. Contaba con una centena de miembros, entre los que sobresalen D. J. M. R. Bustamante, Pantaleón Tovar, José Díaz Covarrubias, José Rivera y Río, Manuel Romero, José María Castro, Manuel González (desconozco si se

---

[13] El seguimiento abarcó los meses de enero hasta mayo de 1861. Todas las referencias sobre postulaciones, clubs y resultados electorales por distrito fueron tomadas de El Siglo XIX, salvo cuando se indique el uso de otras fuentes.

[14] En Michoacán, el nuevo periódico La Victoria postularía a González Ortega para la presidencia de la república. El Siglo XIX, 8 de marzo de 1861.

trata del futuro compadre de Díaz o un homónimo) y Manuel Lozano.[15] El Club se nutría de jóvenes universitarios, periodistas y juristas. Además de los objetivos electorales, el colectivo fungía como un interlocutor organizado para influir en la agenda política. Como su nombre lo indica, el Club se erigía en defensor de la Constitución de 1857 y de los decretos expedidos que fundamentaban la Reforma. Cuando el gobierno de Juárez, en enero de 1861, intentó desterrar al exministro de Miramón Isidro Díaz la organización reaccionó en contra. Pedían un juicio ejemplar contra los miembros altos de la "reacción" y no el suave castigo del exilio. Medidas de esa índole llevaban a "falsear la revolución".

A finales de enero del mismo año, varios clubs de la capital de la república unieron su fuerza. El Club Reformador (que comisionó a Tovar como su representante), el Club Republicano (presidido por Francisco Schaffino) y el Club Gómez Farías (dirigido por Francisco de Paula Gochicoa, futuro ministro de Juárez) le habían pedido al gobierno que promoviera la renuncia de los miembros del ayuntamiento de México, dado el presupuesto de que habían cogobernado con la "reacción". En otro momento, y en las instalaciones de la Universidad, se reunieron los delegados de los tres clubs y elaboraron una petición, en específico ante el Consejo de Ministros, para que se prorrogaran las elecciones populares del ayuntamiento, al mismo tiempo que le agradecían al gobierno por haber sido escuchados en la remoción de sus antiguos miembros. El alegato era que las anteriores autoridades incumplieron con los plazos de publicar el padrón de ciudadanos con ocho días de anticipación, lo mismo que la entrega de boletas que debían ser entregadas con tres días de antelación. Acordaron también formar una comisión, que quedó en los tres representantes de los clubs ya referidos, para explicar de viva voz el documento previamente entregado. El ministerio de Gobernación (Zarco) les respondió que celebraba el libre ejercicio del derecho de petición y de reunión pacíficos, pero que no podía acceder a suspender las elecciones. Los inconformes podrían defender sus derechos ante las propias mesas de la elección. Asimismo, les indicó que el gobierno quería mantenerse imparcial en las elecciones, y no quería inclinar su apoyó a ninguna candidatura apoyada desde los clubs. No dejó de recordarles que los cambios en el ayuntamiento ya se habían efectuado. Y en efecto, se designó, desde Gobernación, un ayuntamiento de interinos. Gabino Bustamante quedó como presidente del ayuntamiento –figura que más tarde sería electo diputado al Congreso de 1861 y uno de los más férreos opositores al gobierno de Juárez– y como regidores dos prominentes miembros

15 El listado completo de miembros puede consultarse en El Siglo XIX, 5 de marzo de 1861.

de los clubs referidos: Rivera y Río del Reformador y Schaffino del Republicano. Otra ganancia, pero esta vez atribuible al Club Reformador, fue que el joven Pantaleón Tovar consiguió la diputación para el mismo año de 1861. Conviene añadir que Tovar no sólo hacía política en el Club, fungía como redactor en jefe del Boletín de Noticias, impreso localizado en la capital de la república. El mismo resultado tendrían José María Río y José María Castro, puesto que fueron electos diputados. Desconozco si Manuel Romero se refiere a Romero Rubio. Este último sí fue electo diputado en 1861. Si fuera el caso, estaríamos ante la presencia del origen, como legislador, del gran operador político del lerdismo y Díaz en la siguiente década.

El Club Reformista, en marzo de 1861, fue "distinguido" con un plan piloto, para que sirviera de base en la integración de las guardias nacionales, las cuales eran necesarias dado la amenaza de los milicianos conservadores que asechaban los alrededores y la propia ciudad de México. El gobierno –seguramente por intermediación de González Ortega, presidente honorario de este club y ministro de Guerra– les proporcionó 80 fusiles. El Club hizo público el listado de más de 100 adherentes –tuvo la previsión de incluir 25 nombres más por si alguno no llegaba a la cita o no quería pertenecer a la guardia–, para realizar el reparto de armas en las instalaciones de la Universidad. Asistimos a una fascinante asociación entre la organización de los clubs y lo militar.

La candidatura de Lerdo fue sostenida en la capital de la república por El Club de la Reforma. A mediados de enero de 1861, la asociación acordó en asamblea postular su nombre. Zamacona reseña, en una brevísima nota suelta de febrero, que formaron tres clubs más en el Estado de México. Se trataba del Club La Libertad en Alfayúcan, el Club de Huichapan y uno más que estaba por constituirse en Tula. Por su rango municipal podría pensarse que estos clubs eran poco relevantes, salvo que anunciaron que actuarían en consonancia con el club lerdista de la Reforma. El simple dato revela la importancia del Club de la Reforma, se infiere que los clubs podían tener una localización espacial de origen, pero al mismo tiempo entablaban relaciones con otros clubs locales, con el objeto de ampliar su cobertura territorial.

Tres periódicos más se sumaron a la candidatura de Lerdo: el Progreso de Veracruz (22 de enero), Candidatura de Movimiento (3 de febrero) y el Apóstol de la Reforma, localizado en Toluca. Este último impreso es interesante, porque en enero se había pronunciado por Juárez y el 7 de febrero cambió su línea política por el candidato veracruzano.

Resulta evidente que la cobertura periodística de Lerdo fue limitada en El Siglo XIX. Hacen falta más estudios sobre los clubs e impresos lerdistas, pues al final de la elección el lerdismo se convirtió en la segunda fuerza electoral para la presidencia de la república y ello a pesar de la muerte intempestiva del candidato (22 de marzo de 1861), ocurrida en el momento que muchas juntas electorales todavía estaban emitiendo sus votos.

El Siglo XIX se inclinó, en sus editoriales y con varios de sus colaboradores, a favor de Juárez.[16] Sin embargo, no se advierte la presencia de un club juarista asociado al diario más importante de la capital de la república. En cambio, sí registró que en la ciudad de Aguascalientes se había creado un nuevo periódico el 21 de enero de 1861. Se denominó El Club y era "rojo", es decir el color con el que solían distinguirse los partidarios de la candidatura de Juárez. El anuncio lo hacía el gobernador, por lo que se infiere que en la asociación participaron las autoridades del estado o, al menos, fomentaron su existencia.

En Tamaulipas, los redactores, editores y amigos de El Noticioso de Ambas Fronteras postularon a Juárez como su candidato (3 de febrero). El Noticioso estaba imbricado con una asociación llamada los Rojos Republicanos.

El 8 de marzo se creó en Puebla el periódico El Club Rojo y a su organización le dieron el mismo nombre. El bisemanario tenía dos aspas: la electoral y la de la agenda local. Desde el periódico se erigieron como los representantes del "poder soberano". Les resultaba necesario vigilar a los malos representantes del pueblo, a los jueces y autoridades que no cumplían con su misión encomendada. Por su parte, el Club estaba conformado por elementos civiles y militares. Sobresale la presencia del coronel Ignacio Romero Vargas –futuro gobernador de Puebla en 1869 y aliado cercano de Juárez– y una decena de militares. De ahí la idea, como en el caso del Club Reformista, de fungir como un batallón de las guardias nacionales.[17] El objetivo electoral, desde luego, implicaba influir en las cercanas elecciones de diputados federales y la elección presidencial. Como rojos, se inclinaban a favor de Juárez. La agenda local era más concreta. El club político exigía que uno de sus miembros activos, Joaquín Téllez, fuera designado como

16 Comparto con Piccato la idea de no presentar a los periódicos como entidades monolíticas en el siglo XIX. Más tratándose de diarios como El Siglo XIX o El Monitor Republicano. Los periódicos podían contener una pluralidad de voces y cambiar en el tiempo. Por eso prefiero hablar de tendencias o inclinaciones. La mejor prueba fue el Monitor Republicano. En la coyuntura electoral de 1861, no se adscribió al juarismo. Fue su crítico. En cambio, a partir del cambio del gabinete en abril de 1861 comenzó una línea editorial favorable al gobierno en funciones y en contra de los opositores en el Congreso. Pablo Piccato, *La tiranía de la opinión. El honor en la construcción de la esfera pública en México*, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora, México, 2015.

17 En otro momento, el Club Ilustración de Puebla replicó el modelo, constituyó el 2° Batallón Lerdo de Tejada para fortalecer las guardias nacionales. El Siglo XIX, 15 de mayo de 1861.

jefe político de la ciudad de Puebla por el gobernador Miguel Cástulo Alatriste. Asimismo, solicitaban que se reformara la policía y removiera al encargado del hospital de locos de la ciudad. Otro periódico local, El Purísimo, señaló que el Club también se había opuesto a que el gobernador aplicara un impuesto del 1 por ciento a los capitales. La narrativa de la nota indica que una comisión del Club se reunió con el gobernador y tuvieron una "dilatada discusión". Convinieron en que una comisión de tres individuos visitaría el hospital y haría propuestas de mejoramiento si encontraba anomalías. La asociación política aprovechó para emitir una circular: que todos aquellos individuos que quisieran tener membresía en la organización que firmaran, para así ratificar la "voluntad de pertenecer al Club". Todo parecía estar dentro de la normalidad, salvo que el Club solía ejercer su presión política de forma armada y con la movilización de "tumultos" de ciudadanos.

En la misma ciudad de Puebla, surgió el Club Bien Público; pero no tengo claro a qué candidatura se adscribieron (lerdista u orteguista o alguna otra opción). De igual forma, se creó el Club Teziutlán a principios de marzo e integrado por una veintena de individuos. Presumían ser "más poderosos" que El Club Rojo de la capital poblana. También eran aguerridos, en cierto momento apresaron a la autoridad política de la cabecera del distrito, para conseguir sus fines concretos.

El Siglo XIX, también recoge la creación de clubs en distintas regiones del país, pero sin referir su filiación política. Menciona al Club Aedo de Guadalajara (3 de marzo). Proporciona los nombres del club e indica que tenía como contexto el próximo 24 de marzo, donde se definiría el voto de los electores para las elecciones de presidente de la república y diputados federales. En la ciudad de Puebla, se dio cuenta del periódico La Ilustración y de su club que llevaba el mismo nombre (12 y 27 de febrero, respectivamente). Se indica que dicho club había establecido círculos con sus corresponsables en Oaxaca, Orizaba, San Luis Potosí, Querétaro, Guanajuato y Toluca. En Morelia se constituyó el periódico El Progreso Social y su correspondiente club El Círculo del Progreso, compuesto de 100 ciudadanos y presidido por un tal Espinosa (6 de marzo). Su programa era defender la Reforma y dijo estar listo para las elecciones. En Guanajuato se anunció, el 21 de marzo, el nacimiento del Club Hidalgo. En Veracruz, hizo presencia el Club en Veracruz (21 de marzo). Su fundador fue Juan B. Acosta y en asamblea eligieron como sus dirigentes a Francisco de la P. Milán, Ricardo Suárez y Pedro Samoano. Su lema de batalla: "Estemos unidos y no habrá adversario que nos venza". Decían ser pertenecientes del "partido liberal" e impulsores de las ideas "democráticas". Dos objetivos los movían. Primero, conservar las

conquistas del partido progresista. Segundo, procurar que dichas ideas entraran en el ánimo del pueblo y en la prensa periódica. En lo específico eran críticos del Congreso local, pues sus diputados no alcanzaban a descender de su "alto puesto al pueblo". Debía entenderse que los "principios fundamentales del sistema representativo" estaban en función del pueblo. El corolario lógico: "todo por el pueblo" es necesariamente el "todo para el pueblo".

Aunque falta profundizar en la cobertura y en el papel que jugaron los clubs en materia electoral, los ejemplos expuestos hablan de un cambio en la forma de ganar y controlar la azarosa independencia de los electores en las elecciones federales. Resalta también la naturaleza efímera y de coyuntura de la prensa y los clubs para influir en las contiendas electorales; y no la de constituir estructuras permanentes, como ocurriría ulteriormente en Nuevo León, según lo ha documento de forma contundente Salmerón.[18] Asimismo, que los programas políticos iban desde los presupuestos genéricos –la Reforma, la pertenencia al partido del progreso, ser liberales, demócratas y defensores del pueblo– hasta la promoción local o de intereses concretos. Lo que ha sido menos registrado, en la escasa literatura sobre los clubs, es el uso de la fuerza política más allá de lo electoral. La presión política para conseguir cargos o remover autoridades, el desdoblamiento para cumplir tareas militares y la movilización "tumultuaria" fueron cuestiones que pusieron en alerta a los políticos y editorialistas de la época.

Manuel María de Zamacona, redactor en jefe de El Siglo XIX, dedicó un magnífico editorial sobre el funcionamiento específico de los clubs.[19] Recordó que el partido liberal fue uno de los primeros en hacer uso del derecho de petición y de asociación, del que decía formar parte. Y ponía de ejemplo de aquel momento, enero de 1861, donde hubo una crisis ministerial que ya ha sido descrita en el anterior capítulo de este estudio. Allí las "asociaciones populares" –es un buen término para calificar a los clubs de la época– utilizaron sus derechos constitucionales. El gabinete, al que suponía fuera de órbita, fue contenido por los clubs y la libertad de prensa. Hicieron uso de su derecho de "vigilancia y

18 Salmerón, "Redes", 2020.

19 Manuel María Zamacona, "El derecho de reunión y de petición", El Siglo XIX, 5 de marzo de 1861. El tema había sido tocado antes –desde diciembre de 1855– por Zarco en términos muy parecidos a Zamacona. Veía con buenos ojos la creación de los clubs, pero a condición de que cumplieran con el requisito de la "publicidad". En diciembre de 1855 se había constituido el Club de la Reforma que transparentaba sus actos frente a ejemplos negativos como el de Águila Roja, constituido por Vidaurri en Nuevo León. El alegato central era que los clubs no debían convertirse en "fuerza armada", ni tampoco los grupos armados constituirse en clubs. Y terminaba con una disertación del objeto de los clubs: "Recuérdese –decía textualmente– que en Inglaterra y en los Estados Unidos, es decir en los países que mejor comprenden la libertad, las asociaciones políticas son enteramente públicas, aun cuando su objeto es combatir al poder". Francisco Zarco, "Derecho de reunión", El Siglo XIX, 2 de diciembre de 1855.

de petición". Dieron una alerta oportuna de la situación y ayudaron a salvar el poder constitucional, porque estaba en peligro el "triunfo de la revolución". Reconocía que los clubs habían funcionado bien o "con pocos errores" en la capital de la república, Guanajuato, Querétaro, Michoacán y Zacatecas; pero en otros lados la situación era distinta. Puso como ejemplo a Puebla. Allí se dio un caso de "exaltación irregular y tumultuaria". Cabía que los clubs ampliaran sus funciones para ilustrar y fortalecer la opinión del pueblo, denunciar los extravíos del poder y fomentar las discusiones de interés general, mas no el dejar el poder de sus decisiones a "la plaza pública". Esto era un "extravío". Tampoco existía entre los clubs poblanos una buena convivencia. Se acusaban y juzgaban recíprocamente (por una nota anexa a su editorial, se sabe que se refería al Club Rojo y al Club Bien Público). Ejercían una presión indiscutible sobre los poderes del Estado y convertían las reuniones de ciudadanos en "pelotones de agitadores". Además, tenían el agravante de asistir armados. Ninguna reunión armada tenía derecho a deliberar. Estaba consciente que no podía imponerse cortapisas al derecho de asociación, aunque no a costa de alterar la paz.

Más allá de las preferencias y el severo juicio al club como agente movilizador de las "multitudes", el temprano editorial de Zamacona –y antes el de Zarco– constata que los clubs se habían instalado en la vida política de la segunda mitad del siglo XIX. Lo electoral no dejó de ser el fin principal de las asociaciones populares.

El voto de los electores en las juntas distritales

Como los Congresos de la década de los 60 no solían registrar los resultados electorales por distrito, la prensa nuevamente es útil para ver cómo votaban los electores en las juntas electorales.[20] En el cuadro 5 reproduzco los resultados de las juntas electorales de siete distritos de nueve en la que se dividió el Distrito Federal desde 1857 en adelante.[21] Se constata la diferencia entre electores efectivos y electores nominales. En este ejemplo los electores presentes van de 10

[20] Todos los resultados electorales sobre las juntas electorales distritales de 1861 fueron tomados de la sección "Elecciones" y notas sueltas que publicó El Siglo XIX durante los meses de enero a mayo de 1861.

[21] En febrero de 1861 se ratificó que el municipio de la ciudad de México se subdividiera en seis distritos federales. El Distrito Federal comprendía tanto la jurisdicción municipal como los territorios circunvecinos de corte "rural". Según Buenrostro, el Distrito Federal se dividió en nueve distritos desde 1857. Las cabeceras distritales que no correspondían a la ciudad de México son Xochimilco, Tlalpan y Tacuba. El distrito siete cubría las municipalidades de Tacuba, Popotla, Guadalupe de Hidalgo, Tacubaya y Mixcoac. Agradezco a Miguel Ángel Sandoval que me ayudó a esclarecer que una jurisdicción era la del municipio y otra más amplia la del Distrito Federal.

(correspondiente a la cabecera distrital de Tacuba) a 50 (primer distrito). El promedio simple es de 36 electores, ni si quiera la mitad del referente nominal ideal (80 electores).[22] Seguramente, la proporción de votos para cada candidato estuvo relacionada, al menos en parte, con la fuerza y organización de los clubs referidos anteriormente.

C5. VOTACIÓN EFECTIVA DE LAS JUNTAS ELECTORALES DISTRITALES DEL DISTRITO FEDERAL

Elección presidencial de 1861

Candidato	Distrito 1	Distrito 2	Distrito 3	Distrito 4	Distrito 5	Distrito 6	Distrito 7
Ortega	5	10	12	s/d	1	20	10
Lerdo	40	16	27	s/d	28	20	0
Juárez	5	9	1	s/d	6	6	0
Total	50	35	40	s/d	35	46	10

Fuente: El Siglo XIX, 5 y 6 de febrero de 1861.

También llama la atención que los electores se concentraron en las tres grandes fuerzas políticas. Por lo tanto, no se advierte dispersión de votos en los candidatos que no tuvieron ninguna posibilidad de ganar. Asimismo, se observa que la popularidad de Juárez en la capital de la república fue muy baja, sólo consiguió 27 electores (12 por ciento respecto del total de votos efectivos en el Distrito Federal). El gran ganador fue Lerdo con 131 electores (61 por ciento) y González Ortega con 58, poco más del doble que Juárez, pero a menos de la mitad de Lerdo.

Se puede decir que el Distrito Federal fue para Lerdo o que ganó cuatro distritos, perdió uno y empató otro; pero esta lectura es engañosa para entender las elecciones presidenciales de 1857 en adelante (la de 1861 no es la excepción). Lo que importa contabilizar es el voto de cada elector en las juntas distritales, porque la búsqueda en 1861 era sumar el voto de electores en lo individual, tal y como lo

Luego ya me fue más fácil acceder a la referencia que proporciona Buenrostro y su historia del primer Congreso constitucional. Buenrostro, *Historia*, t. I, 1874, p. 19.

22 Para sacar el promedio simple de 36 electores omito el cuarto distrito electoral. El periódico, o en específico Zamacona que es quién redactaba la sección de "Elecciones", tampoco da una explicación de por qué no publicó los datos de este distrito. Es posible que la junta electoral no hubiera terminado el proceso de votación o se diera un conflicto que detuvo la publicidad del resultado electoral.

he señalado en el primere capítulo. El cuadro ilustra bien la cuestión. Lo regular fue que se fragmentara el voto de los electores, aunque también se observa –como en el distrito 7– que en ciertas juntas electorales se votaba por la unanimidad de un candidato (en este caso, por González Ortega).

La nota periodística señala que en el distrito 6 ganó como propietario Florencio M. Castillo Velasco, hermano del gran jurista y exconstituyente de 1856 José María. Y como su suplente, Juan A. Mateos. Esto es, la misma junta electoral que estuvo conformada por 46 electores efectivos y que tuvo una votación muy reñida entre González Ortega y Lerdo fue la que votó por Castillo Velasco. Desgraciadamente, el periódico no proporciona por cuántos votos ganó este diputado o si hubo otro contendiente en la junta distrital. Sin embargo, sí dice que la junta estuvo conformada, entre otros electores, por Mateos; de hecho fungió como su presidente, y Vicente García Torres, como uno de sus escrutadores. La sola presencia de estos dos electores ratifica la importancia de este "cuerpo intermedio" en las elecciones, pues no solía llegar cualquier hijo de vecino.[23] Mateos era editor e impresor de las causas liberales y García Torres nada menos que el fundador del Monitor Republicano, diario igual o más importante que El Siglo XIX. El Monitor, al fin de cuentas, tendería a favorecer al gobierno juarista. Mateos también. Por la línea política del Monitor Republicano y la de su hermano José María –publicaba editoriales en el mismo Monitor en pro del juarismo–. Es posible inferir que Florencio sería elegido para favorecer al gobierno en funciones (y así sucedió como se verá más adelante). De ser certera mi hipótesis, estaríamos ante la presencia de un voto diferenciado de época en las juntas electorales. A la mayoría de los electores del Distrito Federal no les gustó Juárez para la presidencia de la república, pero sí uno o varios congresistas juaristas. Una situación parecida ocurrió con Juan José Baz. Como atrás señalé, ganó el distrito de Xochimilco con 23 de los 49 electores presentes. Como Juárez no consiguió ningún distrito en la elección presidencial del Distrito Federal, es claro que aquí hubo un voto diferenciado en la junta distrital. Baz fue uno de los operadores más decididos en el Congreso de 1861 a favor del ejecutivo en funciones.

[23] El estudio de los electores como "clase política" se debe a los trabajos pioneros de Carmagnani y Hernández. Cáceres también abordó el tema para el Querétaro de los años 40 y mi investigación ya citada con antelación para el partido de Atlixco en la primera mitad del XIX. Recientemente se publicó el estudio de Georgina López sobre un elector "notable": Lorenzo de Zavala. El caso es interesante debido a que la autora tuvo acceso al expediente judicial que se suscitó en el Estado de México de los 20. Todo para saber si se le respetaba como "elector" o no. Carmagnani y Hernández, "Ciudadanía", 1999; Juan Cáceres Muñoz, "Entre la libertad y los privilegios: elite, elecciones y ciudadanía en el Querétaro de la primera mitad del siglo XIX", Historia Mexicana, vol. 61, núm. 2, 2011; Georgina López González, "La controversia por las primeras elecciones legislativas del Estado de México, 1826", Gantús, *Elecciones*, 2016.

La ciudad de Puebla se subdividió en dos distritos (la totalidad de la entidad fue dividida en 16).[24] En el primero se integraron 35 electores y en el segundo 54. En el distrito 1 Juárez obtuvo 24, Lerdo ocho, Ortega uno y dos cédulas en blanco. La diputación la ganó Joaquín Ruiz como propietario –como se ha visto en el anterior capítulo, luego fue invitado a fungir en el gabinete de Juárez– y Fernando María Ortega como suplente. En el distrito 2 Juárez consiguió 49 electores, Lerdo cuatro y González Ortega uno. La nota refiere que los electores de esta última junta se presentaron con "una cinta roja en el pecho, en cual se leía: viva Juárez". Incluso pidieron que la votación se hiciera por aclamación y no por cédulas, pero prevaleció la ley. La elección fue festejada con músicos de viento. El simple distintivo en rojo habla de que los electores en favor de Juárez se habían organizado previamente antes de llegar a la junta electoral. En este mismo distrito se votó por Zamacona, sin indicarse el número de electores, para diputado propietario y a Juan N. Ibarra como su suplente. En el distrito de Tecali estuvieron presentes 52 electores: Juárez 39, Lerdo 10 y otros candidatos tres. Zamacona también fue votado para ser diputado por este distrito. En el distrito de Cholula, ubicado en los alrededores de Puebla, arribaron 61 electores. González Ortega consiguió 30 votos, Lerdo 16 y Juárez dos; pero 13 electores dispersaron su voto entre diversos nombres: Manuel Robles Pezuela, cuatro; Juan B. Ceballos, expresidente transitorio de la república de 1853, uno; Cosme Furlong, exgobernador de Puebla, Juan Múgica y Osorio y Marín, uno cada uno; y cinco cédulas quedaron en blanco. Manuel Montellano fue electo diputado y como suplente se nombró a Francisco Porras. En el distrito de Atlixco se indica que Juárez obtuvo el mayor número de electores, pero también que quedó como diputado propietario José J. Sánchez y como suplente el general Juan B. Traconis, sin ser Sánchez afín a Juárez. En el distrito de Matamoros, Juárez obtuvo la mayoría de los electores y como diputado Félix Béistegui.

En el distrito de la capital de Morelos llegaron 55 electores, 30 fueron para Lerdo y 25 se destinaron a González Ortega. I. de la Peña y Barragán fue electo diputado por esta misma junta electoral.

En el distrito de Monterrey, Nuevo León-Coahuila, estuvieron presentes 54 electores. Por Santos Degollado votaron 29 ciudadanos y por Juárez 25. Como diputado salió electo el vidaurrista y exdiputado constituyente de 1856, Simón Garza y Melo. En el distrito de Victoria arrasó Juárez con 56 electores y Miguel de la Garza quedó como diputado. En el distrito de Saltillo y Parras llegaron 43

[24] En 1857, Puebla estaba conformada por 11 distritos federales. El gobernador Alatriste hizo una redistritación en 1861, donde el municipio de Puebla pasó de uno a dos distritos. Buenrostro, *Historia*, t. I, 1874, p. 14.

electores: el ilustrado ministro de Hacienda consiguió 27 votos y Juárez 16. Como diputado ganó el exministro del gobierno de Arista José María Aguirre. En el distrito de Monclova, a Juárez le dieron su voto 58 electores. Luis Galán ganó como diputado.

En San Luis Potosí en el distrito de su capital concurrieron 76 electores. Éstos tuvieron el siguiente reparto: Juárez 39, Lerdo 33 y González Ortega cuatro. Vicente Chico Sein, exconstituyente de 1856, ganó la diputación.

En Yucatán se anunció que ganó Lerdo la mayoría de los electores, pero sin darse los pormenores de las votaciones en las juntas distritales.

En Jalisco se proporciona información para los dos distritos en que se subdividió Guadalajara. En el primer distrito Juárez obtuvo 47 electores y ganó como diputado Ladislao Gaona. En el segundo se congregaron 66 electores: Juárez 65 votos y sólo uno a González Ortega. Como diputado quedó Anastasio Cañedo. En el distrito 4, sin que por el momento sepa su ubicación exacta, se reunieron 71 electores. La unanimidad se pronunció por Juárez. Como señalé antes, fue este mismo distrito donde Guzmán fue votado por la abrumadora votación de 65 electores y quedó como su suplente Antonio Verdia. En el distrito 9, en la Barca, la unanimidad de los electores se pronunció por Juárez y consiguió la curul Félix Barrón. En el distrito de Atotonilco del Alto los 48 electores presentes votaron por Juárez y Aurelio Hermoso quedó como diputado. En Ahualulco lo mismo: 44 electores por Juárez y ganó como diputado Anacleto Herrera. En Ixtlán, los 37 votos fueron por Juárez y José Landero salió electo como diputado. En Colotlán estuvieron presentes 53 electores: por Juárez 32, González Ortega 20, Ocampo uno y por Comonfort otro voto. La misma junta se pronunció por Antonio C. Ávila como diputado.

El Estado de México se dividió en 25 distritos federales; pero las notas periodísticas sólo dan cuenta de algunos distritos.[25] En el distrito de Toluca se dice que ganó Miguel Lerdo en la presidencial y quedó como diputado Ramón Iglesias. Por los distritos de Zinacantepec, Tlanepantla y Chalco fueron electos Sebastián Lerdo de Tejada, Manuel Madariaga y Vicente Riva Palacio, respectivamente. En el distro de Pachuca –todavía perteneciente al Estado de México– obtuvo la victoria José Luis Revilla y la misma junta electoral votó, por unanimidad, por Juárez. También se reseña que las "tarjetas" –que eran las boletas con las que emitan su voto secreto los electores– eran doradas. Y que una vez que se supo

25 Resulta interesante señalar que el Estado de México decidió en 1861 ocupar la distritación federal como división distrital local. Se trata de un caso inédito, en donde las juntas distritales votaron para presidente de la república, magistrados de la Suprema Corte, 25 diputados federales y 25 diputados estatales.

el resultado, la música amenizó las calles. En el distrito de Huichapan –que hoy forma parte del estado de Hidalgo–, Juárez consiguió 42 electores y Rafael Trejo ganó como diputado. En el distrito de Tula obtuvo el triunfo Lerdo e Ignacio Zaragoza quedó como diputado. En Zimapán se dividieron los votos entre Juárez y Lerdo. Alejandro Garrido quedó electo como diputado. En Ixmiquilpan ganó Lerdo y Manuel de la Peña y Ramírez fue electo diputado. En Autopan, Lerdo ganó el mayor número de electores y como diputado se eligió a Manuel Romero Rubio. En Jilotepec, Lerdo se llevó la victoria y como diputado quedó Joaquín Escalante.

En el distrito de Morelia, estado de Michoacán, se congregaron 87 electores: González Ortega consiguió 78 votos y Juárez nueve. Francisco W. González fue electo diputado. En otro de los distritos del mismo estado, se dice que ganó González Ortega y quedó como diputado Manuel Lama. En otro más, se indica que concurrieron 71 electores: Juárez obtuvo 46 votos y González Ortega 25.

En el distrito 1, localizado en la capital de Guanajuato, ganó Juárez y Prieto, quien fungía como secretario de Hacienda, consiguió la victoria como diputado. En el distrito 2, ganó Enrique Arce como diputado. Para los demás distritos de Guanajuato no se proporcionan cifras, pero Zamacona calcula que fueron favorables a Juárez.

En Jalisco, en el distrito de Sayula, la junta distrital se integró con 80 electores. Juárez arrasó con 71 votos, José López Uraga consiguió seis, González Ortega uno y dos boletas en blanco. Octavio Cevallos quedó como diputado. En el distrito de Ciudad Guzmán se congregaron 81 electores: Juárez se llevó 78, Miramón uno y dos quedaron en blanco. Ramón Ochoa ganó la diputación. En el distrito de Teocaliche, la unanimidad de electores votó por Juárez y ganó como diputado Victoriano Ordorica.

Como puede observarse, la información sobre las juntas electorales distritales sigue siendo incompleta, dispersa y fragmentada (31 distritos de 190 o 16 por ciento en términos porcentuales). No obstante, la muestra parece suficiente para constatar la distinción entre electores nominales y efectivos. Además, es posible cuantificar, quizá por primera vez, el número aproximado con el que solían integrarse las juntas distritales en la década de los 60. De todos los ejemplos referidos, en seis ocasiones se congregaron de 71 a 87 electores; y en sólo dos juntas se reunieron de 10 a 13 electores. El grueso de las juntas electorales se movió entre 35 y 66 electores. El promedio simple de los 31 casos presentados aquí da 54 electores. Un número por debajo del que proporciona Sandoval (81 electores), aunque en su caso se trata de una muestra muy reducida (seis distritos), circunscrita a la

ciudad de México y para el año de 1880, donde ya aplicaba el parámetro de 60 000 habitantes por distrito.

Asimismo, concentrarse en el tamaño de las juntas electorales –los electores que realmente llegaban– es crucial, porque fueron ellos los que definieron las elecciones de diputados y no los "faltistas". No es descabellado inferir que el tamaño de las juntas alteró los resultados de los que llegaron al Congreso de 1861. No era lo mismo contender en un distrito con 13 electores efectivos que en otro de 87. De cualquier manera, se sabe muy poco sobre quiénes eran los electores y cómo se construía una mayoría simple en los distritos, sobre todo para la segunda mitad del siglo XIX (queda como agenda de investigación para el futuro). Sin embargo, se puede inferir que la simple fama o renombre en la prensa, la movilización mediante clubs o vínculos con liderazgos regionales, o mediante la coalición e intercambio político entre los propios electores, seguramente fueron elementos que influyeron para conseguir una diputación en la década de 1860.

De igual manera, hay que resaltar el voto diferenciado de los electores en las juntas electorales. Para presidente, por un grupo político; y para diputado, una afinidad distinta. Una especie de "voto diferenciado" de época. También los casos que tendían a votar por una misma filiación política para ambos tipos de cargos o candidatos. O bien, las votaciones por unanimidad, a la que debemos presumir un trabajo previo concertado (clubs, líderes regionales, electores con capacidad de influencia). Y una opción más que suele olvidarse, la presencia de electores que promovieron candidatos locales o representantes "independientes".

Por último, conviene recalcar que la fragmentación del voto fue lo más frecuente en la muestra presentada y tuvo consecuencias distintas según el tipo de elección. Para la elección presidencial representó un asunto crucial, pues era necesario pelear por cada elector en lo individual. En cambio, esto no representó un problema en la elección de diputados. Aunque en las juntas distritales se votara por distintos nombres, el candidato que conseguía la mayoría (simple) se llevaba todo. Como he explicado en otro estudio, este fue el nacimiento de los distritos uninominales en México.[26]

[26] Arroyo, "Divisiones", 2016.

La calificación

Las elecciones de diputados, como cualquier otro cargo, no terminaba con la emisión de los votos en las juntas distritales. La última etapa alude a la calificación de credenciales, un tema con escasísimas investigaciones en la materia no sólo en México sino en América Latina.[27] En otros estudios, he señalado su importancia.[28] Baste señalar que la calificación trata sobre la legitimidad de origen de los ganadores de una determinada contienda electoral. Además, permite rastrear la proporción de cargos anulados, la instancia o instancias implicadas en la anulación y los criterios asumidos para exigir la invalidación de una elección. En otras palabras, se emprende una evaluación cualitativa de los expedientes electorales después de haberse realizado el cómputo en las juntas distritales, así como la valoración de los requisitos de los candidatos implicados en la contienda.

El proceso de calificación de diputados, desde 1857 en delante, situó la calificación de las credenciales en dos instancias: las juntas distritales y las Juntas previas y preparatorias que se conjuntaban en la capital de la república.

En las juntas distritales no sólo se registraba el voto de los electores y el cómputo del ganador y los perdedores, también se "calificaba" la calidad de los electores, lo que implicó tanto confrontar los votos conseguidos en la primera etapa de la elección como verificar los requisitos de ciudadanía (todos los varones mayores de 21 años o 18 siendo casados) y los específicos para ser elector. De estos últimos, lo de mayor interés fue verificar la edad, la residencia y la vecindad. Para cotejar ello, se tenía que cumplir con el quórum legal –50 por ciento más uno respecto del listado nominal– y constituir dos "comisiones" de calificación: la encargada de confrontar la calidad de los electores presentes en la junta distrital

27 Tres casos de excepción, dos estudios para México y otro para Argentina: López, "Controversia", Gantús, *Elecciones*, 2016; Catherine Andrews, "Las juntas preparatorias en las elecciones para poderes legislativo y ejecutivo de Tamaulipas (1823-1831)", Gantús, *Elecciones*, 2016; María José Navajas, "Articulación de leyes y prácticas electorales en Argentina, 1860-1872", Gantús y Salmerón, *Contribución*, 2016.

28 Israel Arroyo; "Gobiernos", 2007; "Introducción: giros latinoamericanos y nueva agenda académica sobre el siglo XIX", Gantús y Salmerón, *Contribución*, 2016; "Convención y parlamentarismo, 1914-1915", Catherine Andrews (coordinadora), *La tradición constitucional en México* (1808-1940), Centro de Investigación y Docencia Económicas-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2017. La LOE reguló que debían ser los presidentes de las juntas distritales los que trasladaran los expedientes electorales a la capital de la república. Esto podría implicar una dificultad de costos y tiempo no fácil de resolver, sobre todo para los estados y distritos alejados de la ciudad de México. En la práctica, he detectado testimonios en la prensa en donde se pedía ayuda a las autoridades estatales. La ayuda no era mal vista en el centro, pues permitía acelerar la llegada de actas a la capital de la república y paliar los costos de traslado que debían erogar las juntas distritales. Incluso, eran las propias Juntas previas y preparatorias las que hacían la solicitud al poder ejecutivo, para que exhortara a los gobernadores de los estados a que apresuraran el traslado de las actas electorales. También se usaba el correo de la época.

o los que fueran llegando en otro momento; y la que tenía la encomienda de examinar a la anterior Mesa calificadora. Cada comisión emitía su opinión o un "dictamen" sobre la calidad de los electores; pero sus dictámenes tenían que ser sometidos ante el pleno de la junta. El pleno era la máxima autoridad y podía discutir los casos "difíciles", ratificar o desechar a los integrantes válidos de la junta electoral. Si hubiera problemas o impugnaciones específicas sobre las votaciones de los electores o la calidad de éstos era posible redactar un breve informe de incidentes que acompañara al acta de votación. Por eso, los presidentes de las juntas distritales no sólo llevaban el acta de resultados al futuro Congreso, sino un "expediente" electoral con incidentes y las boletas de votación.[29] De cualquier manera sus resoluciones, hasta donde alcanzaban sus facultades, tenían un valor definitivo.

Las Juntas previas se componían de los candidatos ganadores de las juntas electorales distritales. Cada individuo electo tenía que trasladarse a la ciudad de México, lugar donde residía el Congreso de la Unión. Los de fuera de la capital de la república iban llegando poco a poco, según la distancia y las dificultades financieras y de tiempo que las circunstancias particulares les impusieran. En los tiempos normales, la Comisión Permanente era la encargada de recibir los expedientes electorales y anotar a los legisladores nombrados que fueran llegando a su destino. Sin embargo, en 1861 no había diputados salientes, por lo que el poder ejecutivo habilitó a un funcionario para que anotara a los potenciales legisladores (se tenía la ventaja de que el legislativo y el ejecutivo estaban localizados en el mismo lugar, el Palacio Nacional). Una vez que se consideró que había llegado un número considerable de ellos, se integró la primera Junta previa el 9 de abril de 1861. Cada Junta previa contabilizaba el número de "residentes" y fijaba la fecha de la nueva reunión. El rito se repetía las veces que fuera necesario hasta lograr el quórum legal, el cual consistía en conjuntar el 50 por ciento más uno de representantes respecto del referente nominal de 190 miembros (96 credenciales por lo menos).

Dicha asamblea nombraba una comisión de poderes para emitir un dictamen sobre las credenciales; al unísono, se nombraba otra comisión quien calificaba a

29 La LOE reguló que debían ser los presidentes de las juntas distritales los que trasladaran los expedientes electorales a la capital de la república. Esto podría implicar una dificultad de costos y tiempo no fácil de resolver, sobre todo para los estados y distritos alejados de la ciudad de México. En la práctica, he detectado testimonios en la prensa en donde se pedía ayuda a las autoridades estatales. La ayuda no era mal vista en el centro, pues permitía acelerar la llegada de actas a la capital de la república y paliar los costos de traslado que debían erogar las juntas distritales. Incluso, eran las propias Juntas previas y preparatorias las que hacían la solicitud al poder ejecutivo, para que exhortara a los gobernadores de los estados a que apresuraran el traslado de las actas electorales. También se usaba el correo de la época.

la calificadora. Todo dictamen o credencial debía discutirse y resolverse ante el pleno de la Junta, máxima autoridad de la calificación.

Durante todo el mes de abril y principios de mayo se convocó a dichas juntas para aumentar el número de diputados. Fueron 11 en total hasta que lograron alcanzar el quórum suficiente para constituirse legalmente.[30] A las últimas juntas se les llamaba preparatorias, lo que significaba que se había logrado el quórum legal. Desde las primeras juntas nombraron una Mesa directiva con Bustamante como presidente, Guzmán y Saborío como secretarios, y le solicitaron a Gobernación que les entregara los expedientes de las credenciales. El 2 de mayo, eligieron las dos comisiones de poderes. La primera quedó integrada por Leandro Valle, Manuel Peña y Ramírez, Manuel G. Lama, Gabino Bustamante y José Linares. Su misión: emitir un dictamen de todas credenciales que tuvieran un expediente a la mano. La segunda quedó a cargo de Saavedra (Manuel), González Ureña y Zalce.[31] Su responsabilidad era examinar las cinco credenciales de la primera comisión.

El 7 de mayo de 1861, la primera Comisión de Poderes tenía lista su resolución. Se dividió. Hubo un dictamen de mayoría y otro de minoría. El de la mayoría, integrado por Valle, Lama y Peña Ramírez, concluyó que la mayor parte de las credenciales no tenían "tacha", únicamente cinco diputados no contaban con su acta o expediente electoral. Había, además, que descontar el caso de García Granados, que sólo era suplente de Tehuantepec; el propietario, Manuel Dublán, ya estaba presente. Entre las cuatro restantes se hablaba de varias credenciales de Yucatán con inconvenientes no probados. La mayor anomalía la encontraron en las credenciales de Prieto (ministro de Hacienda en el momento de las elecciones), Montes y Guzmán (magistrado y Procurador General de la Suprema Corte nombrados en 1857). La Constitución y la LOE disponían que no se podía ser autoridad y candidato electo a la vez, sin haber renunciado al cargo con el tiempo marcado por la ley (otra cosa significaba ser electo al unísono por dos cargos distintos). Por lo tanto, el dictamen pedía que se aprobaran todas las credenciales que habían tenido en sus manos hasta ese momento y se reprobaran las de Prieto, Montes y Guzmán. Para ahorrar tiempo solicitaron que en lugar de votar

30 Dicha información la tomé de las Juntas previas y de las Juntas preparatorias contenidas en Diario de debates, diversas sesiones de abril y mayo de 1861.

31 Los votos obtenidos para ambas comisiones fueron: Valle 80 votos de 98 diputados presentes; Peña y Ramírez, 66; Lama, 53; Bustamante, 51; Linares, 73; Saavedra, 84; González, 82; y Zalce, 77. La Junta preparatoria sesionó el 2 de mayo, pero el dato lo obtuve del registro de Manuel María Zamacona, "Crónica parlamentaria", El Siglo XIX, 21 de mayo de 1861. Como se trata de una columna permanente, en adelante la citaré sólo con el apellido de Zamacona.

credencial por credencial –así lo marcaba la LOE– se votara por diputaciones completas de cada estado y no por personas.

Los partidarios del voto de la minoría, Bustamante y Linares, avalaron las diversas medidas del voto de la mayoría, salvo en el punto que pedía reprobar las tres credenciales referidas. De Prieto dijeron que no podía abusar de su autoridad, dada la situación extraordinaria de la restauración de los poderes públicos. Y de Montes y Guzmán cabía menos la desacreditación. Ni siquiera se había rehabilitado la Suprema Corte de Justicia ¿Cómo podía desvirtuar la elección alguien que no fungió como autoridad? En breve, propusieron que se aprobaran todas las credenciales sometidas a estudio.

Chico Sein habló en contra del voto de la mayoría. No le parecía dictamen, sino un dictado general. Exigía que se discutiera cada credencial por separado. Guzmán lo defendió y afirmó que sí había dictamen. Ruiz (Manuel) impugnó los resolutivos de la mayoría y se pronunció por el de la minoría. Además, introdujo un tema adicional que resultó el tópico principal de todo el proceso de calificación. Preguntó si los candidatos electos habían cumplido o no con el requisito de vecindad. Y acusaba a la Comisión de extralimitarse, eludiendo la aplicación de los preceptos constitucionales. Peña y Ramírez respondió que si no existía una protesta de los electores en las juntas distritales no le correspondía al pleno juzgar sobre el requisito, con lo que ponía a las juntas electorales por encima de la Junta preparatoria. En cambio, sí le parecía grave el caso de inhabilitación por ser autoridad o pertenecer a la Suprema Corte. Saborío reprodujo el argumento de Ruiz. No podía calificarse por tacha la falta de vecindad si no mediaba denuncia alguna de la junta de los electores; pero que las faltas a la Constitución, por ser funcionario, eran notarias, salvo para el caso del Sr. Montes. Éste nunca había tomado posesión de su cargo como magistrado y renunció antes de ser electo diputado. La costumbre indicaba que si alguien era electo para dos cargos podía optar por el que más les acomodara.

Herrera y Zavala fue más allá para reactivar el tema de la vecindad, se desacreditó a sí mismo. Afirmó no tener la vecindad requerida (se refería a uno de los distritos de Querétaro). Se lo había comunicado verbalmente a la Comisión de Poderes y ahora adicionaba un oficio probatorio al respecto. Suárez y Navarro se sumó al parecer de Peña y Peña y al de Saborío, aunque fue más específico. Acudió a una interpretación propia –a mí parecer forzaba la norma– del artículo 10 de la LOE.[32] Según él, el artículo 10 decía que si alguien no impugnaba al

32 El artículo 10 de la LOE, al igual que el 9 y el 11, se referían a la "calificación" de los electores, para integrar la junta distrital, no a las cualidades del candidato más votado por la junta electoral. Y en efecto, decía que "de este

elegido en la junta electoral ahí se agotaba el proceso. Ya no cabía otra instancia donde pudiera discutirse el asunto. Sostenía, por lo tanto, que el dictamen de la mayoría tenía razón al no impugnar la vecindad, si no mediaba denuncia previa de los electores. Y lo más importante, si no se admitían los resolutivos de la mayoría era posible que no se integrara el Congreso. No había tiempo que perder. El ejecutivo debía resolver cuestiones graves, sobre todo, de orden internacional.

Guzmán, volvió a preguntar: ¿cuál es la misión de la Junta? Y se respondía: cumplir con las leyes y las reglas para las elecciones. Citó una serie de artículos constitucionales, para concluir que varios diputados no los cumplían. Les faltaba el requisito de vecindad, y esto sin excluir a aquéllos que sirvieron con las armas en la revolución. Valle intervino para advertir lo que estaba de fondo. La guerra civil de los Tres Años había provocado que casi todos perdieran la vecindad. Aplicar de forma literal el requisito llevaría a la Junta a una "actitud tiránica". Recordó que otras asambleas de México no habían sido tan rígidas al aplicar el criterio. Respecto de los casos de Guzmán y Montes, la Comisión de Poderes no tenía facultad para proponer la renuncia o no a uno de los cargos, pues no acababa de resolverse si podían o no ejercer como diputados. Le parecía dilatoria la exigencia. Se cuestionó si no era una táctica para prolongar la "dictadura" del ejecutivo en funciones.

Ruiz (Manuel) señaló que se habían hecho dos importantes confesiones. La primera que la Comisión tuvo conocimiento de que existían omisiones en las credenciales y no fueron consideradas en el dictamen. Y la segunda, que deliberadamente no quisieron respetar el requisito de vecindad. Ambas cosas revelaban la ligereza con la que trabajó la Comisión de credenciales. Y siguiendo los argumentos vertidos por el Sr. Guzmán, pedía que el dictamen volviera a la Comisión de Poderes para su reformulación. Sobre el caso de los magistrados, indicó que la ley señala que el cargo no es renunciable. Por último, terminó por defender a Herrera y Zavala. Su confesión de no tener la vecindad no implicaba que no quisiera servir como diputado, únicamente buscaba que se cumpliera la ley.

El Sr. Castro pidió que ya no se dilatara en vano la discusión. Solicitó que se aprobara en lo general el dictamen de la mayoría. Los casos dudosos podrían dilucidarse con las votaciones en lo particular. Guzmán volvió a intervenir. Debía meditarse la solicitud de Herrera y Zavala. Aclaró, de paso, que su intención no era optar entre ser Procurador de la Corte o diputado. Su único interés es que se cumpliera la ley. No veía con buenos ojos que se sometiera la aprobación de

fallo no habrá recurso ulterior", donde podría deducirse su carácter inatacable por otra instancia.

credenciales por estados o por diputaciones, pues los diputados habían sido electos por sus respectivos distritos.

Cendejas –otro exconstituyente de 1856– reaccionó en contra de las suposiciones de Sánchez Navarro y de Valle. No entendía de donde provenía la idea de la aplicación estricta de la ley y la supuesta prolongación de la dictadura. Pidió que se agotaran los procedimientos conforme al reglamento. Además, no se podía pasar a la discusión en lo particular de forma inmediata. En el caso de que no se aprobara el dictamen de la mayoría primero se tendría que poner a discusión el voto de la minoría. La moción de Ruiz era de sentido común. Finalmente, tampoco compartía la propuesta de aprobar las credenciales por estados. Los vicios de las malas credenciales se confundirían con las buenas.

La Comisión de mayoría retiró la propuesta en relación con este último punto y aceptó que las credenciales debían votarse por personas, basados en el artículo 96 del Reglamento vigente del Congreso.

Valle pidió que se leyera el listado de los que no cumplían con la vecindad. En realidad no eran tantas credenciales como se pensaba al principio, siempre y cuando se flexibilizara el requisito de ser vecino por el asunto de la guerra civil. Así se fueron aprobando una a una la mayoría de las credenciales hasta que llegaron al caso de José María Iglesias. Guzmán lo defendió. Aceptó que no logró probar su vecindad en el Estado de México, pero que había sido uno de los individuos probados en contra de la reacción. Mata le refutó que la Constitución no establecía distinciones. Se cumplía o no con la vecindad. Reconoció que en Estados Unidos e Inglaterra sólo se les pedía la residencia –no la vecindad–, pero que solían ser flexibles con los militares. Guzmán secundó a Mata, porque a los militares no cabía aplicarles la regla de vecindad. Su propia profesión les exigía estar en distintos lugares de acuerdo con la misión asignada. Acotaba, además, que muchos militares pudieran no cumplir con la residencia, pero sí con el reconocimiento de vecindad. Mata replicó que la Constitución no exceptuaba de la ley a los militares respecto de la vecindad.

Valle insistió. Debía extinguirse el requisito de vecindad, en razón de los trastornos ocurrido en la pasada guerra. Mata reviró que la Junta preparatoria no tenía facultades legislativas para aprobar una proposición de esta índole.

Continuó la aprobación de credenciales hasta llegar a la de Lerdo (Sebastián). Guzmán lo interpeló para que confesará si era o no vecino del Estado de México. Badillo lo defendió, argumentó que este punto debía procesarse hasta que estuviera a discusión su credencial. El Sr. Lerdo se acercó a la Mesa e indicó que no cumplía con el requisito de vecindad.

De nueva cuenta se desató el debate sobre la vecindad hasta que llegó la intervención de Suárez Navarro. Añadió un nuevo elemento al debate. Sostuvo que la Junta sí tenía facultad para determinar cambios, representaba al Congreso. El artículo 60 constitucional amparaba su novedosa interpretación ("el Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas"). Pedía, por lo tanto, que se ejerciera esa facultad para dispensar el requisito de vecindad. Su visión desmontaba la perspectiva de Mata en cuanto a que las Juntas preparatorias no tenían facultades legislativas. Esto era cierto en un sentido estricto, pero aquí el punto fue que la Junta con quórum legal no necesitaba legislar, la Constitución ya le otorgaba esa facultad en su calidad de asamblea calificadora de última instancia. El sistema de autocalificación del Congreso, sostenido primordialmente en el artículo 60, respaldaba su punto de vista.

Joaquín Ruiz puso oídos sordos a esta audaz interpretación. Le causaba extrañeza que los "demócratas" que criticaron la posibilidad de una dictadura, ahora quisieran torcer la ley. Pidió que se aplicaran los artículos 55 y 126 constitucionales, lo que no sumaba nada nuevo a la discusión, reiteraba el apego a la LOE y a la supremacía de la Constitución. Los elementos accidentales y secundarios no podían ponerse por encima de la ley.

Suárez Navarro recordó lo dicho por Valle, donde manifestó que el gobierno tenía la intención de obstaculizar la reunión del Congreso y les dijo sin tapujos: "los amigos de la administración no deberían, pues, corroborar esta sospecha". Era necesario que cesara la dictadura, lo que sólo se lograría con la integración expedita del Congreso.

Ruiz rechazó la indirecta del preopinante. Los apresurados eran los que desprestigiaban la Constitución. Las credenciales debían ajustarse a lo que dictaba la ley. La posibilidad de cambiarla podía ser válida pero en el futuro; mientras estuviera vigente había que ajustarse a ella.

Cendejas retomó el argumento de Suárez Navarro, aunque desde un ángulo distinto. Los que compartían su punto de vista no querían sobreponerse a la ley. Reconocían que el requisito de vecindad era legal y vigente. Sin embargo, el momento que vivía la nación exigía excusarlo. Debían distinguirse puntos primordiales y secundarios. Restaurar la soberanía nacional era lo prioritario. Y la Junta "representaba" este principio. No sólo calificaba las credenciales, ejercía el "principio de soberanía suprema". El requisito de vecindad, de poca monta y definido en una ley secundaria en la LOE, podía dispensarse.

Después de esta acalorada discusión, se sometió al pleno la credencial de Lerdo. A pesar de haber confesado que no cumplía con el requisito de vecindad y

no ser comisionado en asuntos militares, su credencial fue aprobada por 70 votos contra 30. Comenzó a discutirse el caso de Mandariaga del Estado de México. Peña y Ramírez proporcionó información complementaria. Dijo que residió como juez por dos años en dicha entidad. Guzmán pidió que se aclarara donde ejerció la residencia. Se dijo que no se conocía el dato. Valle (Guillermo) aseguró que Mandariaga militó contra la reacción en la entidad referida. Con esta nueva noticia Guzmán dejó de impugnar la credencial y fue aprobada por el pleno.

Luego vino la credencial de Ignacio Mariscal, el compañero de batallas militares y futuro ministro de Guerra de Juárez. Él mismo manifestó que fungió como juez de circuito hasta fines de 1860 y se reputaba como no apto para ser diputado. Suarez Navarro también lo defendió. Sostuvo que fue juez en la misma entidad –en la sesión no se indica en qué estado, pero debió ser una región distinta a su natal Oaxaca– donde fue electo. Su credencial fue aprobada sin problema.

La credencial de Manuel Dublán no tuvo objeción alguna; al contrario, fue electo por dos distritos distintos. Se procedió al sorteo, para definir por cual distrito se quedaba. Un diputado pidió que se esperara a que llegaran los dos expedientes, de no ser así se afectaría a García Granados, quien fungía como su suplente en uno de los distritos. La Comisión acogió la moción y se suspendió el sorteo.

Continuaron aprobándose varias credenciales más, salvo la de Bello García que pospusieron para sesión secreta. Después vinieron las inquietantes credenciales de Prieto, Guzmán y Montes.

Para la credencial del primero, Lama y Peña y Ramírez volvieron a defender su voto de mayoría. Les parecía incuestionable la influencia que podía ejercer un ministro del gabinete en las elecciones. Con su cargo en funciones se afectaba la "libertad de elección". Suárez y Navarro insistió en defenderlo sin ningún efecto sobre el pleno: 63 votos contra 35 se manifestaron en pro del voto de la mayoría. Con ello, la Junta calificadora guillotinó al gran Prieto, que había conseguido en las urnas el voto popular. La medida estuvo fundada legalmente, pero en su caso no hubo ninguna flexibilidad como ocurrió con Lerdo, Mariscal o Herrera y Zavala.

La credencial de Guzmán fue distinta. Como desarrollaré más adelante en el último capítulo de este estudio, fue electo Procurador General de la Suprema Corte en diciembre de 1857. El golpe de Estado de diciembre de 1857 le impidió ejercer el cargo. Se resguardó en Guanajuato. Más tarde, en octubre de 1858, Juárez lo nombró ministro de Despacho en el gobierno asentado en Veracruz. Anduvo en campaña contra la reacción en 1858-1859. En los últimos meses

de 1859 permaneció en Nuevo León, donde renunció al puesto de Procurador. Montes intervino para defender su caso que era como un espejo. Le preguntó al pleno, ¿qué quería decir ser miembro de la Suprema Corte, los que tomaron posesión y ejercieron el cargo? El Sr. Guzmán juró, pero no ejerció. Baz intervino para indicar que los procuradores generales no tenían jurisdicción, que era el criterio regular para inhabilitar credenciales. Por eso, no tenía tacha. La diputación de Guzmán fue aprobada por la abrumadora votación de 86 votos contra 14.

La credencial de Montes fue más fácil de defender. No había jurado como magistrado de la Corte, ni mucho menos ejercido en ningún momento. Además, "renunció" en febrero de 1861. Y se rehusó a concurrir dos veces cuando fue convocado antes de mayo del mismo año. Baz señaló que supuestos estos precedentes no había mucho que discutir, puesto que su caso era más contundente que el de Guzmán. A pesar de ello, el propio Guzmán intervino para señalar que Montes no era vecino del Estado de México, lugar donde había sido electo. Lama reforzó la denuncia, ya que la diferencia entre Guzmán y Montes era que este último sí tenía jurisdicción. Baz cuestionó el caso, al preguntarse ¿cuándo y dónde la había ejercido? Suárez y Navarro defendió a Montes, citando el artículo 118 de la Constitución que leyó en el pleno. De su lectura interpretaba que alguien nombrado para dos cargos de manera simultánea podía optar entre ser magistrado o diputado. La credencial fue aprobada por 66 votos contra 31. Algunos diputados de los que votaron en contra de Montes advirtieron que lo hicieron así debido a que éste carecía de vecindad en el Estado de México.

La asamblea volvió de su sesión secreta. Se dijo que en dicha reunión se habían aprobado las credenciales de Bello, Dondé, López e Ibáñez. Luego la segunda Comisión de poderes emitió un dictamen positivo sobre las credenciales de la primera. Se aprobó también sin discusión. El Sr. Quevedo fue electo por tres distritos distintos y se procedió al sorteo. Quedó como representante del distrito de Armadillo. Bautista, Guzmán y Zamacona fueron electos por dos distritos cada uno. Acordaron que se daría preferencia al lugar de su nacimiento y llamarían a sus suplentes. No hubo discusión alguna en sus credenciales.

La extensa descripción del proceso de calificación no deja duda que nadie cuestionó el sistema de autocalificación del Congreso y las normas reglamentarias y constitucionales que les daban sustento. La autocalificación fue la base de legitimidad de última instancia de los Congresos decimonónicos en América Latina.[33] Sin embargo, México contaba con una larga tradición en su ejercicio:

[33] Por el estudio de Navajas citado anteriormente, se sabe que en Argentina se aplicó el mismo principio. Aunque falten estudios específicos sobre la materia, seguramente ocurrió lo mismo en países como Colombia, Perú,

desde el momento gaditano hasta las distintas formas de gobierno independientes, donde hubo Congresos, de toda la primera mitad del siglo XIX. La Constitución de 1857 mexicana sólo implicó un momento de continuidad con esa larga tradición constitucional. El Congreso de 1861 fue su consecución natural.

A pesar del apego al diseño de autocalificación en 1861, siempre cabían interpretaciones diversas de la Constitución y las leyes reglamentarias. Como se pudo observar, la mayor parte de las credenciales no tuvieron problema en ser aprobadas. La polémica se situó en tres ámbitos: la discusión de los recovecos procesales de la calificación, la incompatibilidad entre ser autoridad y candidato electo a diputado y el cumplimiento o no del requisito de vecindad. La cuestión de los procedimientos se resolvió con relativa facilidad, apegándose a las decisiones de las Juntas previas y preparatorias delineadas en la LOE. En cambio, los otros dos ámbitos fue donde se concentró el debate parlamentario y las diversas interpretaciones legales. El recuento descrito habla por sí mismo y queda claro que todos apelaron a ser los intérpretes genuinos de la ley; pero lo que no logra advertirse a primera vista es la disputa política y de fracciones parlamentarias que estaban detrás de la apelación a la norma.

Los defensores ortodoxos del requisito de vecindad (Mata, Guzmán, Herrera y Zavala, Manuel y Joaquín Ruiz) eran candidatos electos proclives al gobierno juarista. Es posible que se hayan puesto de acuerdo con Herrera y Zavala, para sacrificar su credencial a cambio de llevarse por delante un buen número de lerdistas –desde luego, se hace referencia a Miguel Lerdo– u orteguistas en el Congreso. Su caso, junto con la rigurosa aplicación de la ley, serviría de ejemplo para que nadie dejara de cumplir con el requisito de vecindad.

En contraste, los críticos del gobierno en funciones –que incluía a los tres diputados del voto de la mayoría más Valle, Suárez Navarro, Chico Sein, entre otros– atacaron por dos frentes: por una parte, para impedir la llegada de Prieto, Montes y Guzmán y, por el otro, apelando a una flexibilización del requisito de vecindad o de su supresión. Pareciera que el golpe a tres credenciales causaría un daño menor a la fracción juarista, pero no era así. Prieto y Guzmán habían sido exconstituyentes de 1856 de primera línea. Guzmán, incluso, le tocó ser el corrector de estilo de la Constitución de 1857. Su conocimiento sobre las labores legislativas y reglamentarias podría ser de gran ayuda al juarismo en el futuro. Prieto, además, acababa de tener una experiencia en el poder ejecutivo como ministro de Hacienda. Montes, diputado en contra del golpe de Estado de 1853

Chile o Centroamérica.

y exministro de Comonfort, no sólo fue hombre de gobierno en el pasado inmediato, era una inteligencia sobresaliente a la hora de interpretar la ley. Tenía un pulso tan profundo del Congreso que a él debemos el dato –lo tenía por distritos y por estados– del quórum nominal de 1861. Cuando alguien atacó a su persona por considerarlo comonforista respondió que nunca se alejó de sus principios y que muchas veces fungió como intermediario entre el presidente y los legisladores del constituyente de 1856. Al final, los críticos de Juárez únicamente derribaron a Prieto.

La cuestión de la vecindad se tornó con el tiempo más compleja. El número de candidatos electos que se trasladaron a la sede del poder legislativo –ubicado en el Palacio Nacional– apenas rebasaba poco más de la mitad del Congreso en relación con el listado nominal. Aunque no era extraño que un buen porcentaje de diputados nunca se presentaran a ejercer su escaño, el porcentaje de diputados presentes en 1861 puede considerase bajo.[34] Sobre todo si se considera que hubo elecciones en por lo menos el 82 por ciento de las juntas electorales distritales.[35] Este elemento fáctico reforzó los cuatro argumentos principales de los partidarios de eludir el requisito de vecindad: la situación excepcional de la guerra por tres años, la natural movilidad de los diputados militares y funcionarios del gobierno liberal, haber participado en contra de la "reacción" y la urgente necesidad de restaurar los podes públicos. Este último elemento fue el que tuvo mayor peso, ya que se ponía en peligro la integración del Congreso con el quórum legal requerido. Esto llevó a que los defensores duros de la legalidad suavizaran sus posiciones (el caso de Guzmán fue ilustrativo). Por eso no era tan cierta la acusación a los juaristas que querían prolongar la "dictadura". Se trataba de un artilugio parlamentario, para debilitar al adversario político. En realidad, el gobierno juarista y sus aliados en las Juntas previas y preparatorias también buscaron restaurar el poder legislativo (Juárez fue su convocante). Lo que sí pretendieron, sobre todo al principio, fue disminuir a algunos nombres que potencialmente terminarían como adversarios del juarismo. No obstante, los números no daban para ambas partes. Optaron por la sensata decisión de flexibilizarse.

La enseñanza no es menor. El tema de la calificación no consistió sólo en analizar y aplicar la ley. El Congreso de 1861 ejemplifica que existió un espacio para

34 Un ejercicio comparativo puede rastrarse en la investigación de Sordo sobre los Congresos centralistas de 1836-1840 y en mi estudio sobre los Congresos para la primera mitad del siglo XIX. Consúltese Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera república centralista*, El Colegio de México-Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1993; Arroyo, *Arquitectura*, 2011.

35 Infiero el cálculo a partir de los expedientes de la calificación presidencial que trataré más adelante en este mismo capítulo.

la negociación y la estrategia política. Con poco más de 100 credenciales aprobadas, los diputados pasaron a tomar protesta –no a jurar como en 1857– sin alusión alguna a la religión o a Dios. Lo hicieron por diputaciones. Así el poder legislativo quedó instalado legalmente. Zamacona interpretó este acto como un triunfo más de la "revolución y la Reforma". Desde entonces, en los Congresos mexicanos no se jura. Se toma protesta para defender y resguardar la Constitución.

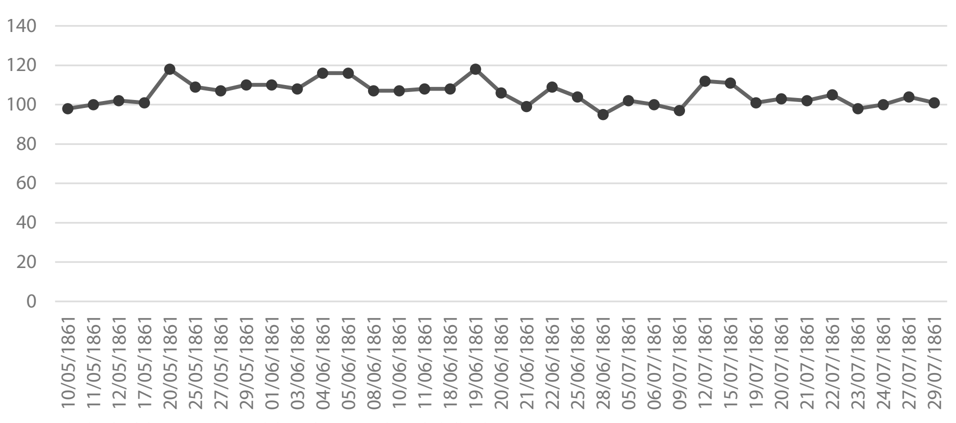
Los diputados en acción

Este último apremio, el del número de legisladores efectivos, no sólo fue de interés para la calificación sino para entender la dinámica interna del Congreso.

En la gráfica 1 es posible observar que el contraste entre los diputados nominales y los diputados efectivos fue notable en el primer periodo de sesiones.[36] El quórum legal se movió en un intervalo entre 97 y 118 legisladores. O bien, si se hace un promedio simple de asistentes, el cálculo ronda en 102 diputados, alrededor de 53 por ciento respecto del listado nominal.

Este ejercicio, aunque de una gran simpleza, es relevante por dos razones. Por una parte, porque los diputados asistentes eran los que tomaban las decisiones legislativas y políticas y no el utópico listado nominal de los 190 diputados convocados. Y por la otra, debido a que resulta más realista calcular el tamaño de los grupos o alianzas parlamentarias desde el referente de los diputados presentes. Por ejemplo, si se hace la pregunta: ¿cuál era la fuerza de una fracción parlamentaria de 51 diputados en 1861? La respuesta variaría según el referente. Si el cálculo se hace respecto de los 190 diputados nominales, la fuerza legislativa sería del 27 por ciento; pero si se realiza en relación con los 102 asistentes efectivos en promedio, la fuerza efectiva rondaría sobre la mitad del Congreso. En un escenario de pluralidad de grupos y fuertes liderazgos políticos o de gobiernos divididos esta distinción se vuelve más apremiante.

36 La gráfica está construida a partir del quórum de votaciones. Este indicador suele ser más fiel –no exacto– que el supuesto listado de asistentes. De cualquier manera, la variación no pasaba de unos cuantos diputados y se explica porque a veces algunos legisladores no querían votar o se salían del recinto antes de que terminara la sesión. Donde no pude conseguir el quórum por votación me quedé con el de asistentes. Asimismo, la gráfica sólo abarca tanto el primer periodo de sesiones ordinarias como el periodo extraordinario de 1861. Aunque se trate sólo de una muestra, me parece suficiente para mostrar la tendencia con la que operó el Congreso hasta su disolución en los primeros meses de 1863.



Fuente: Diario de debates, sesiones del 10 de mayo al 29 de julio de 1861.

Los temas que ocuparon al Congreso de 1861 fueron muy diversos. Enumero los principales. Constitucionalizar o no las Leyes de Reforma expedidas de facto en 1859 y 1860. El problema de la Hacienda pública (qué tipo de impuestos y medidas para allegarse de recursos para el gobierno en funciones) y el presupuesto extraordinario a ejercer. El regreso de Comonfort que reclamó para sí la presidencia de la república en 1861. La propuesta de una amnistía general o selectiva para los perdedores de la guerra. Qué ejército priorizar, ¿el permanente o el de las guardias nacionales? Qué hacer con los compromisos internacionales (bonos Jecker y la deuda de los británicos, franceses y españoles). La función de jurado del Congreso en contra de algunas de las cabecillas del golpe de Estado de 1857 (Payno y Baz). La escisión de Yucatán y Campeche en dos estados. La modificación del veto del ejecutivo sobre el legislativo (el presidente de la república tenía la facultad de hacer observaciones antes de la segunda lectura de todo dictamen). El número de carteras del poder ejecutivo que se movió entre cuatro y seis secretarías de Estado. El traslado de la capital de la república fuera de la ciudad de México. La creación de diversas leyes orgánicas y, sobre todo, de los códigos civil, penal y procesal. El cómputo y la calificación de la elección presidencial. La disyuntiva de otorgar o no al presidente de la república la facultad de suspensión de garantías individuales. La búsqueda del mejor camino para restaurar la Suprema Corte de Justicia (tema que discutiré en el capítulo IV). El dilema ya analizado en el capítulo anterior entre optar por un gabinete parlamentario o

de tipo presidencial. Y la petición de renuncia de Juárez, ocurrida en el segundo periodo legislativo de 1861.

Discutir todo el listado de tópicos enunciados rebasa el plan de este libro. Me concentro en el asunto de la calificación de la elección presidencial y en la solicitud de renuncia del presidente electo de la república. Ambos casos, de gran calado, muestran la gran autonomía con la que actuó el Congreso de 1861 sobre el poder ejecutivo y cómo se resolvían los conflictos en un escenario de gobierno dividido. Al mismo tiempo, es posible esbozar cómo se conformaban los grupos y las alianzas parlamentarias, casi siempre cambiantes dependiente del tema.

El cómputo y calificación de la elección presidencial para el periodo de 1861-1864 suscitó una de las mayores tensiones al interior del Congreso.[37] La diversidad de voces era un hecho. Los mismos diputados presentes hablaban de la existencia de cinco grupos parlamentarios (todos liberales). Los juaristas, que eran partidarios del presidente interino en funciones. Los orteguistas y lerdistas, que habían participado o simpatizado en la "campaña" presidencial de González Ortega y Lerdo respectivamente. Los "jacobinos", pequeño grupo de diputados de liberales "radicales" que buscaron hacer de la asamblea una "Convención" revolucionaria, pero que pronto desistieron del influjo de su "Comité de Salud Pública". El acotado reducto del comonforismo, representado por aquellos que habían participado en el gobierno de Comonfort o simplemente buscaron defenderlo. Y los independientes, que posiblemente representaban un grupo amplio de legisladores que, muchas veces, inclinaron la balanza en las disputas más acaloradas entre los juaristas y sus adversarios políticos. La muerte anticipada de Lerdo llevó a que sus partidarios se difuminaran en los otros grupos, pero principalmente con los orteguistas y gobiernistas.

El cómputo y la calificación de la elección presidencial no hubiera representado un problema en un escenario donde se proyectara un claro ganador. Como se he señalado en anteriores páginas, la legitimidad de época exigía ganar con una mayoría absoluta del total de los electores primarios. De no contarse con dicha mayoría, el Congreso se erigía en Colegio Electoral y definía la elección entre los dos candidatos más votados de la jornada electoral. El Colegio Electoral, además, debía votar por diputaciones y no por individuos.[38]

[37] Tomo prestado un fragmento de mi estudio sobre los gobiernos divididos, pero con algunas rectificaciones y desarrollos nuevos, Israel Arroyo, "Gobiernos divididos: Juárez y la representación política", Conrado Hernández López e Israel Arroyo (coordinadores), *Las rupturas de Juárez*, Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Oaxaca, 2007.

[38] En el capítulo IV explico en detalle cómo funcionaba el voto por diputaciones. Únicamente adelanto que se instrumentó bajo el principio de "un estado, un voto". Esto es, la diputación de Puebla que tenía derecho a 16

Apenas comenzaba a laborar el Congreso (sesión de 10 de mayo) y el diputado Baz sorprendió a la asamblea. Solicitó que se nombrara la Comisión de Poderes con cinco miembros y que iniciara el proceso de cómputo de la elección presidencial. Baz formaba parte, junto con Montes, Guzmán, Cendejas y los dos Ruiz, del núcleo duro del juarismo en el Congreso. Esto demuestra que el juarismo no quería prolongar la "dictadura", le interesaba restaurar los poderes públicos cuanto antes y con la legitimidad que le otorgara una elección popular. Aunque la petición estuvo apegada a la norma, el pleno consideró que la iniciativa fue precipitada y la rechazó por 71 votos contra 27.[39] Esta sola votación ya anunciaba que el músculo político de la fracción juarista rondaba en una tercera parte de los diputados efectivos.

En la sesión de 20 de mayo se hizo la segunda lectura de una iniciativa propuesta en días anteriores, en donde se pedía que fuera la Gran Comisión la que se encargara de computar y emitir el dictamen de las actas electorales.[40] Los diputados Cendejas, Valle (Guillermo), Montes y Ruiz impugnaron la propuesta por cuestiones procesales. El diputado Saborío –seguramente el autor de la iniciativa– justificó la medida recurriendo al ejemplo de lo que se había hecho en 1857, con la elección constitucional de Comonfort. Al final, la moción fue hecha por los diputados de la mayoría (las actas de sesiones no indican la proporción). Asimismo, se aprobó que los paquetes no deberían abrirse hasta que se tuviera listo el dictamen y se fijó la fecha de 23 de mayo para instituir el Colegio Electoral.

El triunfo de Saborío no era menor. La Gran Comisión fue un recurso de representación recurrente en toda la primera mitad del siglo XIX (lo sería también en la segunda). Solía ocuparse de asuntos espinosos o de gran calado en el interior de los Congresos. Su representatividad no podía compararse a la de una comisión de cinco individuos. La Gran Comisión se componía de los legisladores de cada una de las diputaciones en forma igualitaria: cada estado dirimía por separado –lo cual indica que podía ser por votación, consenso o sorteo– a su representante.[41] En la misma sesión, y sin mediar dictamen alguno, uno de los

diputados federales en 1861 tenía que dirimir entre sus integrantes el voto único de la diputación; mientras que el estado de Aguascalientes, con dos legisladores, seguía el mismo procedimiento con derecho a un voto. El efecto era similar al Senado de la república, que daba a cada entidad una igualdad territorial, con independencia de sus diferencias de población y su peso político en el poder legislativo federal.

39 Zamacona, "Crónica parlamentaria", El Siglo XIX, 26 de mayo de 1861.

40 Diario de debates, sesión de 20 de enero de 1861.

41 La Gran Comisión se constituyó el 8 de mayo de 1861. Los representantes de cada entidad presentes fueron: Cosío (Manuel) por Aguascalientes, Bustamante (Gabino) por el Distrito Federal, Rivera por Guerrero, Castellanos por Chiapas, López (Vicente) por Guanajuato, Gaona por Jalisco, Guzmán (León) por México, Couto por Michoacán, Gómez (Manuel) por Nuevo León y Coahuila, Mariscal por Oaxaca, Ruiz (Joaquín) por Puebla, Berduzco por Querétaro, Chico Sein por San Luis Potosí, Vidaña por Tabasco, Menchaca por Tamaulipas,

secretarios de la Mesa –no se dice cual, pero tuvo que ser Guzmán, Cendejas o Guillermo Valle– filtró la información que hubo elección en 180 juntas distritales, el Congreso contaba con 156 actas y faltaban por llegar 24.

En la sesión de 23 de mayo se intensificó el debate. La Mesa directiva declaró que el Congreso se erigía en Colegio Electoral, pero también que ninguno de los exámenes presentados hasta el momento podía reputarse como un dictamen.[42] No existía, en pocas palabras, un dictamen de mayoría. Algunas voces opinaron sobre el asunto y la "Comisión escrutadora" se retiró de la discusión y volvió con una resolución sobre la base de tres puntos: suspender el proceso de escrutinio hasta que llegaran las "actas faltantes", solicitar ayuda del poder ejecutivo para facilitar que los expedientes de los Estados sin actas fueran remitidos al reciento del Congreso y darse 10 días de espera para reanudar los trabajos del Colegio Electoral. Paralelamente, emergió el voto de la minoría (se trataba de los orteguistas o adversarios duros del juarismo). Propusieron que se declarara que ningún candidato obtuvo la mayoría absoluta de votos y, por lo tanto, debía procederse a la elección entre Juárez y González Ortega, mediante el Congreso en su calidad de Colegio Electoral.

Los dos grupos tuvieron acceso a las actas disponibles, de ahí partían los fundamentos y estrategias de las diversas voces en la Gran Comisión. Se dio cuenta que habían votado 9647 electores. De este total, Juárez consiguió 5161 votos, Lerdo 2700, González Ortega "aproximadamente" 1800, Doblado "el resto" y Riva Palacio (Vicente) y Couto un elector cada uno.

Se puso a discusión el dictamen de la mayoría. Suárez Navarro impugnó los números. No entendía porque no podía inferirse la cantidad de electores efectivos si se tenía tanto el referente de la elección de Comonfort de 1857 como el de los diputados que integraron el Congreso actual. Asimismo, dudaba del referente de electores nominal que manejaba la Comisión, calculado en 15 280. Partían de la población total de la república, sin tomar en cuenta que a algunos distritos se le sumaban "fracciones importantes" de electores y en otros ni siquiera se habían celebrado elecciones. Opinó que no podía suspenderse el Colegio Electoral una vez iniciado el proceso de escrutinio y calificó de poco realista darle 10 días al Congreso para conjuntar las actas faltantes.

Miranda por Tlaxcala, Mata por Veracruz, Castro por Zacatecas y Suárez Navarro por Yucatán. Faltaron Territorios y estados del Norte como Baja California, Sinaloa y Sonora. Este último, por ejemplo, todavía no había realizado su proceso electoral, pues hasta el 22 de mayo emitió su convocatoria electoral. Durante los meses de junio y julio se realizaron muchas sustituciones, una de ellas fue la de Ruiz por Zamacona. Diario de debates, sesión de 8 de mayo de 1861.

42 Diario de debates, sesión de 23 de mayo de 1861.

Vicente López –juarista y exconstituyente de 1856– le parecían más razonable los números y los argumentos del voto de la mayoría, optar por el de minoría llevaría a desechar 2000 electores emitidos (se refería a las actas que todavía no habían llegado al Congreso). No veía anomalía alguna en que el Colegio Electoral pospusiera los trabajos por un breve tiempo.

Chico Sein, partidario del voto de la minoría, expuso sin tapujos hacia donde querían llevar las cosas los adversarios de Juárez. No alcanzaba a ver que alguien pudiera conseguir la mayoría requerida, porque la ley preveía como base "el cómputo de todos los electores de la república". Sin perderse en las precisiones de Suárez Navarro, los calculó en poco más de 15 000 electores nominales.

Antonio Herrera y Cairo entendió bien por donde podría ser derribada la elección ordinaria. Citó uno de los artículos de la LOE –las actas no revelan cuál, pero se trataba del 51–, para señalar que la norma tenía como fundamento el número de "votos emitidos". Y que según este referente a Juárez le faltaban únicamente un poco más de 200 electores. Esos votos se conseguirían entre las actas de los estados más cercanos, pero si fuera de los más lejanos 10 días serían suficientes.

Cendejas se enfocó en las dificultades procesales y en el hecho de que sería necesario esperar a que llegaran las actas faltantes. La Gran Comisión debió computar sólo los votos, no emitir dictamen alguno hasta que contara con todos elementos indispensables del escrutinio. Apoyaba, desde otra vía, el sentido del voto de la mayoría.

Bautista observó un problema en las cifras. Si se atendía a los datos "oficiales" eran incompletos; si fueran los privados, podía llevar a "peligrosas conjeturas". Debía trascenderse el acuerdo del 20 de mayo. Éste no podía prever que el escrutinio se realizara con las actas incompletas en poder del Congreso. Y luego cuestionó a los partidarios del voto de la minoría: qué les autorizaba a postular como contendiente de Juárez a González Ortega cuando esa distinción le correspondía a Lerdo.

Suárez Navarro intervino otra vez. Insistió que sí era posible calcular el número de electores efectivos con mayor precisión y aventuró la cifra de 610. Luego añadió que el Colegio Electoral no podía sancionar leyes; por lo tanto, sólo debió limitarse a indicar que no tenía datos para tomar una resolución.

Chico Sein regresó al tema de los malos cálculos del dictamen. Provenían de que la Comisión no "tomó en cuenta que los colegios electorales casi nunca funcionaban con todos sus miembros". Posteriormente reaccionó ante la visión de Herrera y su interpretación del artículo 51 de la LOE. A su entender, el referente

de mayoría no versa sobre los votos emitidos, sino sobre todos los electores de la república. Por último, se burló de Bautista y su pretensión de anular a González Ortega. Se le hacía difícil que los muertos, refiriéndose a Lerdo, pudieran ser considerados para contender en el Colegio Electoral.

Ruiz (Manuel) se sumó a la idea de que la Comisión escrutadora no debió traspasar el límite del cómputo de votos. Estaba claro que no existía un acuerdo sobre que referente tomar para declarar la mayoría absoluta: el de los votos emitidos o el de los sufragios nominales. La ley era explícita en determinar el referente de los votos emitidos y éstos no podían conocerse hasta tener todas las actas. Salirse de este presupuesto llevaría al Congreso a entrar en el terreno de las arbitrariedades. El alegato de inacción del gobierno que diagnosticaban sus críticos no podía servir de pretexto para barrenar la ley fundamental.

Hernández, que se definió a sí mismo como "independiente", hizo una intervención de balance. Le recriminó a la Mesa directiva hacer la declaratoria de Colegio Electoral sin que hubiera dictamen alguno a discutir. Les concedió a los de mayoría que sin las actas no podían "computarse los votos de la nación"; aunque de inmediato arremetió contra ellos, para apoyar los argumentos de la minoría: "A tomar en cuenta solamente los emitidos, el Sr. Juárez debía ser declarado presidente. Pero, ¿sería democrático?". Acaso no convendría calmar la "ansiedad pública" y esperar 10 días.

Como exconstituyente de 1856, Mata asumió que era el intérprete fiel del espíritu de la ley, porque había participado en su formación. Replicó el argumento de que la base de todo cómputo debía partir de los votos emitidos. Que el mismo símil se seguía para estimar "la mayoría en el primero y segundo grado de la elección". Lanzó sus propios cálculos: las actas por llegar rondarían por los 1000 y tanto electores. Terminó por recriminar a los seguidores del acuerdo del 20 de mayo, pues no les hizo ruido contar con los expedientes de 34 distritos (no 24 como señalaba la Gran Comisión) y que hoy pretenden "que se tomen en cuenta hasta los ciudadanos que no han votado".

Saborío volvió sobre la querella central y se dirigió a Mata: para fijar el quórum legal de las juntas electorales y aún del Congreso "se ha atendido a los electores y a los distritos que han debido votar, y no a los que en realidad lo han hecho". Con esta poderosa intervención, y más allá de las diversas interpretaciones de la ley, Saborío daba ejemplos prácticos –el de la Juntas preparatorias y el quórum del Congreso que no tenían pierde– de cómo se usaba el referente nominal y no el de electores o diputados presentes.

Agotadas las rondas de discusión, la Mesa preguntó si se concedía con lugar a votar en lo general el dictamen de la mayoría. Por la afirmativa votaron 63 diputados contra 45. Su victoria fue pírrica, porque después debía someterse a la discusión en lo particular. El debate continuó. Como dijo Mata, no había acuerdo sobre el referente a considerar. Los de la Comisión de mayoría solicitaron retirarse para modificar el primer artículo conforme "al espíritu que se percibe en el debate". Mientras tanto, se puso a discusión el primer artículo del dictamen y el pleno lo declaró sin lugar a votar. El diputado Castro aprovechó el momento para dar un giro en pro de los adversarios de Juárez. Propuso que se sometiera a discusión el voto de la minoría. El pleno no dio su consentimiento. Mandató que el artículo volviera a la Comisión, para que se emitiera un nuevo dictamen.

En poco tiempo se tuvo una nueva redacción: "No presentando estado el expediente de la elección presidencial, el Congreso suspende el ejercicio de las funciones que le encomienda el artículo 51 de la ley electoral". Sin discusión, quedó aprobada la moción. Y se levantó la sesión.

La cuestión quedó en suspenso. Todo se reducía a determinar qué referente tomar como punto de partida: mayoría absoluta respecto de los votos nominales o en relación con los votos emitidos. El dilema legal parecía concentrarse en los artículos 44 y 51 de la LOE. El primero hablaba, como bien lo dijo Chico Sein, del "número total de los electores de la república", sin nunca aludir a los sufragios ejercidos. El segundo hacía mención del "escrutinio de votos emitidos", pero sin hacer alusión a qué referente de mayoría absoluta ceñirse. La cuestión es que no se podía aplicar un artículo sin referirse al otro. Estaban comunicados no sólo para que se hiciera una lectura sistemática –tal y como lo hacen los buenos juristas–, sino porque existía un vínculo orgánico. Cabían, en última instancia, las dos interpretaciones. Ninguno de los dos artículos definía específicamente sobre que referente debía hacerse el cálculo de la mayoría absoluta.

La discusión de los números ya no resultaba toral. El faltante de 24 actas –dato que partía de la Gran Comisión– o el de 34 expedientes –según Mata– difícilmente provocaría un cambio relevante en los resultados electorales. En primer lugar, porque nadie conocía con precisión cuántos electores se concentrarían en las juntas electorales faltantes. Los números de González Ortega estaban muy lejos de los de Juárez (a menos de la mitad). Por eso la estrategia de sus partidarios no se cifraba en aumentar el número de votos, sino en trasladar la elección al Congreso. De ahí su prisa por no esperar el arribo de más expedientes. Por su parte, Juárez difícilmente alcanzaría la mayoría absoluta

respecto del número nominal de electores proyectado por la Gran Comisión (7642 votos de un total 15 280).

En segundo lugar, los congresistas sabían que nadie se llevaría todos electores de las juntas distritales. Y aún en el escenario de que los cálculos del juarista López fueran certeros, los 2000 electores efectivos no serían suficientes para ganar la elección ordinaria; apenas sumarían 7161, por lo que le faltarían 481 votos más (quizá por eso Mata habló de 34 actas faltantes) para lograr la mayoría absoluta de 15 280. Lo más grave es que los 2000 votos faltantes era un número quimérico, basaba su proyección en un cálculo de electores nominales que hacía pasar como efectivos. Además, representaba un número irreal, porque el voto de los electores solía dividirían entre las tres figuras en disputa, no sólo en un solo candidato.

No hay espacio para exponer lo debatido en la prensa. De forma parecida al Congreso, se dividió entre juaristas y sus adversarios políticos. Se repetía una y otra vez qué interpretación debía validarse por ley: el referente nominal o el de los votos emitidos. Después de 18 días, el Congreso tenía listo un nuevo dictamen (sesión de 11 julio). La asamblea seguía tan dividida como en la sesión de 23 de junio que, además, vivía en tensión permanente por el tema de la restauración de la Suprema Corte.

La Gran Comisión se escindió casi por mitad entre el voto de la mayoría y el de minoría, aunque conviene antes señalar que cambió su composición. Pasó de 19 miembros –uno por entidad presente– a 21 representantes. Se habían incorporado dos nuevas diputaciones al Congreso de 1861, las que tenían derecho a designar o elegir a sus representantes ante la Gran Comisión. Es posible que estos votos afianzaran al juarismo, pero las actas de Buenrostro y la Crónica parlamentaria de Zamacona no señalan nada al respecto. El voto de la mayoría se configuró con 11 votos y el de la minoría con 10, apenas un voto de diferencia.[43]

Lo primero que hicieron los de la mayoría fue señalar que emitían su dictamen con base en los artículos 44 y 51, como si estuvieran en absoluta concordancia y no fueran parte del debate de la calificación. Que en su interpretación de la ley había que "computar votos y no "el derecho de elegir". Hasta el momento,

[43] Los 11 votos de la mayoría fueron: Berdusco, Bautista, Hernández y Hernández, Rojas (Antonio), Gaona, Garza Melo, García (Mariano), Hernández Marín, Cano, Rojo y Dublán. Como puede observarse, la Gran Comisión del 11 de junio había cambiado, al menos en lo que toca a los juaristas, respecto de la de mayo de 1861. Sólo registro la continuidad de Gaona. En relación con los integrantes del voto de la minoría, las actas de sesiones no indican sus nombres. Diario de debates, sesión de 11 de julio de 1861.

señalaron, había aumentado en 128 electores la candidatura de Juárez.[44] Luego proporcionaron los votos obtenidos por Juárez, que sumaban 5289; mientras que las demás “personas” consiguieron 4347 electores. De estos últimos dijeron que Lerdo sacó 1989 (711 electores menos de lo que se presentó en la sesión de 23 de mayo) y González Ortega, 1846 (tuvo sólo un incremento de 46 votos). El resto fueron 512 electores (coincide con el número del primer recuento). En total, el número de votos efectivos dio la cifra de 9636 sufragios. Como Juárez había conseguido la mayoría absoluta (requería 4818 electores y obtuvo más de 5000 o casi el 55 por ciento), proponían que se declarara presidente constitucional de la república mexicana.

Los del voto de la minoría insistieron que ningún candidato había conseguido la “mayoría necesaria de votos”, por lo que retomaban lo dicho en su voto particular del 23 de mayo. Esto es, que la elección se trasladara al Congreso entre Juárez y González Ortega.

Tal y como lo marcaba el Reglamento interno del Congreso, la asamblea se erigió en Colegio Electoral y sometió el voto de la mayoría a discusión. No había mucho que debatir. Casi todas las interpretaciones de la ley y posiciones políticas habían sido vertidas en el anterior Colegio Electoral de mayo. No obstante, las crónicas de Buenrostro registran cuatro intervenciones: la de Hernández y Bautista a favor del dictamen y las de Riva Palacio y Arredondo en contra. Resulta significativa la voz del diputado Hernández, pues pasó de diputado “independiente” a contundente juarista. Es posible que tanto los independientes como los connotados comonforistas (con Montes a la cabeza) hayan reforzado la coalición juarista en el Congreso. La intervención de Bautista siguió el argumento aludido de los votos emitidos, pero añadió una cosa que ningún diputado pro juarista había osado confesar: “que si la ley ofreciera duda, la aclararía el acuerdo del Congreso”. Éste fue el fundamento con el que actuó la alianza parlamentaria juarista. Riva Palacio y Arredondo replicaron lo del referente nominal para conformar una mayoría absoluta de la elección ordinaria; pero Arredondo sumó una velada “amenaza”: de consumarse la votación en contra del voto particular podría exacerbarse el espíritu público expresado por las legislaturas locales de Zacatecas y San Luis Potosí.

44 Por la crónica de Zamacona se supo que habían llegado sólo cuatro actas más al Congreso. Por una pequeña nota de El Siglo XIX también se tuvo la información que a fines de mayo el distrito de Mazatlán remitió su acta de la elección presidencial favorable a Juárez y lo mismo hicieron algunos distritos de Chihuahua, pero sin indicar el número de votos. Lo sustancial, de cualquier manera, fue que la Gran Comisión emitió su dictamen con un faltante de 20 juntas distritales. Zamacona, “Crónica parlamentaria”, El Siglo XIX, 12 de junio de 1861.

El único artículo del dictamen de la mayoría se sometió a votación. De 116 diputados presentes, 61 lo hicieron por el dictamen y 55 en contra. Con ello, se declaró a Juárez presidente de la república por la vía ordinaria o popular. Los escasos seis votos de diferencia no dejan lugar a duda de un Congreso y gobierno divididos. De haberse trasladado la elección al Congreso, el orteguismo hubiera seguramente derrotado a Juárez. Mi suposición, que analizaré en el capítulo IV, se basa en el uso del voto por diputaciones y la elección de González Ortega como presidente de la Suprema Corte por el Congreso de la Unión en junio de 1861 y luego ratificado en 1862.[45]

El triunfo presidencial de Juárez en el Congreso no significó que la división se detuviera. Tres meses después de la calificación (6 de septiembre), los adversarios del juarismo publicaron un manifiesto en que solicitaron la renuncia de Juárez a la presidencia de la república.[46] A este conflicto mayor, le precedía el relativo fracaso de la paz y la seguridad pública, la continuidad localizada de las gavillas armadas del conservadurismo, las crisis ministeriales de las que he dado cuenta en el anterior capítulo, el conflicto internacional por la declaración de la moratoria de la deuda externa (julio de 1861), el hacer gobierno con un erario quebrado, la enunciada elección de González Ortega como presidente interino de la Suprema Corte y el desgaste por el exceso de duración de la suspensión de garantías individuales. Sin embargo, la solicitud de renuncia por la mitad del Congreso implicó un cambio de escala en el conflicto entre los dos poderes públicos. A esta coalición parlamentaria se le conoció en la época como el grupo de los 51.[47]

En el grupo de los 51 diputados firmantes sobresalen figuras como Riva Palacio, Tovar, Rivera y Río, Linares, Saborío, Chico Sein, Peña y Ramírez, Arredondo, Menchaca, Aguirre, Saavedra, Romero Rubio, Castro, Balandrano, Zalce y

45 La división no pasó a mayores, porque tanto el Congreso como el orteguismo aceptaron la decisión del Colegio Electoral con responsabilidad política. Mucho tuvo que ver el actuar de González Ortega. En el Siglo XIX se reprodujo la respuesta a dos cartas de Felipe N. Chacón, donde se le proponía aliarse a Márquez y Zuloaga. El general de la Reforma le respondió que eso no sería posible, porque "soy rojo progresista". No podía transigir con el "partido de la reacción" que traía ensangrentadas las manos por el asesinato de Ocampo. Más que insurrectos, lo que buscaban era no ser juzgados. Y lo más importante, no sabía si el "Sr. Juárez podrá hacer la felicidad de la república", pero sí tenía la certeza de que "ha sido favorecido por el voto de la nación". Todo esto lo declaró, lo cual tiene mayor valor, antes de ser nombrado presidente de la Suprema Corte y virtual vicepresidente de la república. "Carta de Ortega a Chacón, Cuernavaca, 24 de junio de 1861", El Siglo XIX, 30 de junio de 1861.

46 El tema ha sido estudiado por la historiografía del periodo de manera abundante. Cito los trabajos más sobresalientes: Ralph Roeder, *Juárez y su México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984; José Fuentes Mares, *Juárez y la república*, México, Jus, 1965; Ivie E. Candenhead, *Benito Juarez*, Nueva York, Twayne Publishers, 1973; Walter Scholes, *Política mexicana durante el régimen de Juárez, 1855-1872*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976; Hamnett, *Juárez*, 2006.

47 El listado completo de los 51 y el desplegado de la solicitud de renuncia de Juárez en Martín Quirarte, *Relaciones entre Juárez y el Congreso*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1973, pp. 350-354.

García de la Cadena (electo inicialmente como suplente y luego pasó a propietario); varios de ellos habían impulsado directamente la candidatura de González Ortega, como Tovar, Rivera y Río, entre otros. También había críticos experimentados como José María Aguirre (exministro de gobierno con Arista en 1852), independientes como Romero Rubio (ulteriormente sería uno de los operados más relevantes del lerdismo antes de su conversión al porfirismo), el "jacobinismo" legislativo e independiente de Riva Palacio (fue el inspirador más visible del Comité de Salud Pública en el Congreso de 1861) o las nuevas adquisiciones como Trinidad García de la Cadena (aliado del orteguismo y luego del diísmo, pero con base social propia en Zacatecas, Jalisco y Durango). El gran ausente fue Sebastián Lerdo de Tejada, que en este momento fungía nada menos que como presidente de la Mesa directiva.[48] Lerdo era crítico del gobierno de Juárez, aunque no su enemigo a ultranza. Por eso tampoco firmó el manifiesto de los 52.[49] Su abstención en la trifulca explica por qué ulteriormente pudo cerrar filas con Juárez en el momento emergente de la Intervención francesa, tal y como se ha explicado en el capítulo I.

Los 51 utilizaron el derecho de petición, recurso ciudadano e individualizado que no admitía, legalmente, ser accionado por colectivos corporativos, ni civiles.[50] Al otro día del manifiesto, en la sesión de 7 de septiembre, se puso a discusión el dictamen que pedía el retiro de la suspensión de garantías individuales (decreto de 17 de julio) que se le había otorgado al poder ejecutivo.[51] Se citó a comparecer a los ministros de Gobernación, Hacienda y Guerra a iniciativa del recién incorporado Altamirano. Aunque el tema era la reactivación constitucional de las

48 Según Knapp, Lerdo no fue el único caso. Sin proporcionar los nombres habla de cinco o seis diputados más que no se adscribieron a ninguno de los dos manifiestos. Knapp, *Sebastián*, 1962, p. 120.

49 La ubicación política de Lerdo no es fácil de descifrar. Knapp, su mejor biógrafo, sostiene que no es posible establecer una afinidad política con su hermano mayor, Miguel Lerdo. Por lo tanto, no cabría adscribirlo a la fracción lerdista de 1861, la que también se debilitó por la muerte temprana de su principal líder. En cambio, sí proporciona pistas para encuadrarlo, junto con Ezequiel Montes, Pedro Escudero y Vicente Riva Palacio, con el pequeño grupo de comonforistas. El dato duro que Knapp da es que Lerdo fungía en 1861 como consejero legal de Comonfort ante el peligro de que el Congreso le abriera un juicio político por los sucesos del golpe de Estado de diciembre de 1857. En mi opinión, los comonforistas fueron un grupo muy reducido, pero con figuras de altísimo nivel como Montes, Escudero y, desde luego, Lerdo. Jugaron como una fracción bisagra; unas veces con el juarismo y otras como su crítico, dependiendo el tema a discutir. La inclusión de Riva como comonforista no la comparto. La veo, más bien, como una alianza de coyuntura con el integrante más relevante de la fracción "jacobina". Creo, además, que Lerdo puede mirarse más como un ejemplo notable de los diputados "independientes" que como un simple comonforista. Knapp, *Sebastián*, 1962, pp. 117 y 120.

50 Arroyo, "Gobiernos", 2007, 109-112.

51 La iniciativa fue propuesta el 2 de septiembre y la comandaban, entre otros diputados, Riva Palacio y Linares. Diario de debates, sesión de 2 de septiembre de 1861.

garantías, fue ineludible el entrecruzamiento de la evaluación del presidente de la república, el gabinete y la solicitud de los 51.[52]

Hablaron en pro del dictamen Quevedo, Altamirano, Mateos, Suárez Navarro, Linares, Balandrano, Carrión, Peña y Ramírez, pero el tópico de fondo fue el gobierno. Calificaron a Juárez de no tener programa. De ser Incapaz. Apático. Débil. Portador de la inacción. O de lenidad. Sin embargo, la intervención que más incendió al pleno fue la del joven Altamirano. No sólo por el tono, sino porque disparó para todos lados, lacerando tanto al gabinete como al presidente de la república. El país vivía el asedio de la reacción y se estaba a merced de las fieras del bandidaje de los plateados y del abandono. La Hacienda pública estaba igual de quebrantada que antes, pero con más impuestos y menos dinero. En Relaciones se promovían más dificultades que acuerdos. En Gobernación no se daban a respetar por el rebelde Vidaurri, en clara alusión a la protección del regreso de Comonfort a México. En Fomento, el honrado Balcárcel no eludía fomentar vicios. Pedía "un voto de censura" no sólo para el gabinete, también para el presidente de la república. Y remataba:

> Y estamos convencidos de que ni con un nuevo gabinete reanimaría su administración, porque el estado a que ha llegado el desprestigio del personal de la administración toda transfusión política es peligrosa. Se necesita otro hombre en el poder. El presidente haría el más grande de los servicios a su patria retirándose, puesto que es un obstáculo para la marcha democrática.[53]

En su intervención, Quevedo había pedido que Juárez se retirara. Peña y Ramírez se preguntó ¿que hizo el ejecutivo con la facultad de suspender las garantías? Se respondía: nada. ¿Qué quieren los opositores? Quitar al gobierno por inepto. Por primera vez ya no se hablaba de la deficiencias o movimientos del gabinete, sino de la renuncia "voluntaria" del presidente Juárez.

Los juaristas y sus aliados se movilizaron pronto (se les conoce como el grupo de los 52), para dar la lucha tanto en la prensa como en el pleno del Congreso. En la prensa publicaron otro manifiesto, el mismo día que el de los 51,

[52] No cabe duda de que el tema de las garantías individuales no fue lo central en la sesión del 7 de septiembre, pues existía un acuerdo amplió de restaurar su constitucionalidad. Se declaró con lugar a votar el dictamen por 71 votos a favor contra 27 diputados. En la discusión en lo particular, se sancionó con lugar a votar en forma económica; esto es, simplemente se pusieron de pie los diputados sin contabilizarse su número. La resolución pasó al ejecutivo para que hiciera sus observaciones, tal y como lo marcaba el proceso legislativo y constitucional. Diario de debates, sesión de 7 de septiembre de 1861.

[53] Diario de debates, sesión de 7 de septiembre de 1861.

firmado por 52 diputados. Resaltan voces como la de Felipe Buenrostro, Manuel Ruiz, Ignacio Mariscal, Vicente López, Juan José Castaños, J. A. Gamboa, Francisco Cendejas, Gabino Bustamante, Florencio Castillo Velasco, Ricardo Villaseñor, Porfirio Díaz (suplente convertido a propietario) y 10 de los 11 integrantes de la Gran Comisión que sostuvieron el voto de la mayoría en la calificación presidencial.[54]

La principal crítica de los 52 consistió en que los peticionarios no podían solicitar la renuncia del presidente de la república, aún si fuera la totalidad de la asamblea. En primer lugar, porque el derecho de petición podía ser utilizado sólo por los ciudadanos en lo individual y no por colectivos. Y si los diputados querían inconformarse debían renunciar a su cargo, para convertirse paradójicamente en simples ciudadanos. Además, tampoco podían hacer la petición como un colectivo, dado el carácter estrictamente individual del derecho de petición. En segundo lugar, el presidente Juárez había sido electo directamente por el voto del "pueblo". No por el Congreso. Y les cuestionaban: ¿qué representaba 51 individuos frente al voto popular de la nación?

En la asamblea, la defensa estuvo a cargo de los diputados Buenrostro, Cendejas, Ruiz (Manuel), Gamboa, Rojo y los ministros de Gobernación (Joaquín Ruiz) y Hacienda (Núñez). Zaragoza, ministro de Guerra, permaneció silencioso. Señalaron la necesidad de no cancelarle al poder ejecutivo la facultad de suspender las garantías individuales, pero estaban más interesados en reaccionar ante la petición de los 51 y denunciar su estrategia rupturista. El discurso más largo y lúcido lo efectuó el ahora ministro Ruiz, aunque se centró más en la defensa detallada del gabinete y los dichos de Altamirano. En cambio, la intervención de Buenrostro puso al desnudo "el arma", como él mismo la calificó, del partido opositor:

> El incidente de que hablo, es la simultaneidad con la que han aparecido las proposiciones que nos ocupan, y la excitativa que algunos ciudadanos diputados han llevado al jefe supremo de la república para que se retire del puesto en que lo colocó el sufragio popular. ¿Es democrático y consecuente con los principios de libertad que profesamos el que se quiera hacer prevalecer la opinión de unos 50 ciudadanos sobre el voto expreso de la nación?[55]

54 El listado completo de los 52 y el escrito de defensa de Juárez, Quirarte, *Relaciones*, 1973, pp. 354-355. Hernández y Hernández es el diputado que no aparece en los 52 y estuvo en la Gran Comisión del 11 de julio de 1861. Porfirio Díaz fungiría como diputado por poco tiempo, pues el 28 de julio se dio aviso que el coronel Díaz entraría a comisión militar, previo permiso acordado en el Congreso.

55 Diario de debates, sesión de 7 de septiembre de 1861.

Cendejas fue más duro. Acusó a los 51 de formalizar una "sedición". Aunque el Congreso lograra constituir una mayoría parlamentaria, nunca podría acordar la destitución del presidente de la república. Se trataba de un cargo electo por el pueblo. Antes la asamblea tenía que combatir las conspiraciones de la "reacción", ahora los conspiradores estaban insertos en el interior del legislativo. La incursión del diputado Ruiz (Manuel) fue para deslindar los campos. Qué tenían que ver las capacidades del gabinete y la legitimidad de Juárez –ya había sido electo popularmente y calificado positivamente por el Congreso– con el asunto de las garantías individuales. Aventuró que el tema de fondo era la elección popular, citando explícitamente el nombre de González Ortega, de la presidencia de la Suprema Corte. Gamboa, ya en el proceso de discusión en lo particular, había sido más enfático. Dijo, antes que nada, sentirse honrado de ser calificado de pro ministerial. Y luego les pidió a los 51 que presentaran su programa y a su candidato sin tapujos (también se refería a González Ortega).

La petición de los 51, desde luego, no prosperó. No tenía un fundamento legal bien cimentado y me parece que sus impulsores estaban conscientes de ello. Era, en realidad, una política de presión y de ablandamiento del presidente de la república. Perseguía otros fines. Uno de ellos, tal y como lo he desarrollado en el anterior capítulo, fue poner más leña a la crisis ministerial que estaba en proceso e influir en que Juárez nombrara a alguno de los impugnadores en el nuevo gabinete. Zarco denunció específicamente a Aguirre desde fines de mayo de 1861.[56] La prensa posteriormente habló, en una pequeña nota, de Riva Palacio y de Doblado. Riva Palacio y Aguirre no lograrían su objetivo de arribar al gabinete. Juárez, por primera vez en 1861, daría un giró hacía los gobernadores como ya se ha mostrado en el capítulo anterior. En la crisis ministerial de diciembre de 1861 sustituyó a Zamacona con Doblado. El otro fin, probablemente el de mayor peso, tendría efectos inmediatos, tal y como lo habían develado los diputados Gamboa y Ruiz. Una renuncia "voluntaria" de Juárez hubiera implicado que González Ortega subiera al poder ejecutivo por ser el vicepresidente de facto, pues fungía como presidente de la Suprema Corte, sin importar que en aquel momento tuviera la calidad de "interino". Si a Juárez le hubiera tocado vivir un gobierno dividido como el de Gómez Farías en 1847 no habría sobrevivido al

[56] En el contexto previo de la calificación presidencial, en la sesión de 29 de mayo de 1861, Aguirre acusó a Juárez de no merecer "el voto de confianza" del Congreso, carecía de iniciativa y, lo más grave, faltó al "decoro nacional" por el tema del tratado McLane-Ocampo. Zarco, desde el gobierno, defendió a Juárez, diciendo que nunca se aprobó el tratado y que los ataques de Aguirre se explicaban porque no había conseguido un cargo en el gabinete juarista. Que no se necesitaba denostar a un candidato para ensalzar al otro. Se refería a Juárez y González Ortega.

soplo del asambleísmo. La consolidación del republicanismo de 1857 –la elección directa del presidente por la ciudadanía– facilitó que Juárez se mantuviera firme en su cargo. Sus defensores tenían razón. Qué podía representar 51 ciudadanos si Juárez tenía el voto de la nación.

No quisiera dejar la imagen de que el Congreso de 1861 siempre estuvo en todo momento en contra de Juárez. Como bien dijo en cierto momento Zamacona, había grupos parlamentarios en pugna y coaliciones de coyuntura, aunque no existía una "oposición sistemática" y de todo o nada. El gobierno en funciones fue respaldado en diversos momentos tanto por la fracción parlamentaria que lo apoyaba como por el Congreso en general. A los ejemplos de la posición extrema de los 51 y la calificación de la presidencia de la república habría que sumar otros éxitos parlamentarios. La aprobación por varios meses de la suspensión de garantías individuales en favor del ejecutivo fue uno de ellos. Otros más fueron: la aprobación de recursos extraordinarios para el ejército permanente (un millón de pesos adicional); el apoyo a su propuesta de amnistía parcial como instrumento de pacificación del país; la ratificación de la moratoria de la deuda externa (decreto de julio de 1861), a la que luego se dio marcha atrás en noviembre de 1861; el incremento de cuatro a seis secretarías de Estado de su gobierno, entre otros temas. Hubo también algunas derrotas de las que no se dio aquí cuenta: el impedimento a la constitucionalización de las Leyes de Reforma y el tópico de la restauración de la Suprema Corte bajo los lineamientos del poder ejecutivo, donde sobresale la ratificación de González Ortega como presidente de la misma.

Capítulo III

LOS CONGRESOS DE 1867 Y 1869

El triunfo de la república sobre Francia y el gobierno de Maximiliano obligó a Juárez a restaurar, como en la época de la Reforma, la normalidad de los poderes públicos.

El 14 de agosto de 1867 se convocó, un mes después de la entrada de Juárez a la ciudad de México, a elecciones "populares" de la presidencia de la república y a los miembros de la Suprema Corte de Justicia. La Convocatoria de 1867 tuvo tres variantes respecto de la de 1861. En primer lugar, esta vez sí se convocó a la elección de la Suprema Corte por la vía ordinaria del voto de los electores. En segundo lugar, los requisitos para ser diputado cambiaron; mientras la Convocatoria de 1861 se apegó a la Constitución y la LOE de 1857, la de 1867 eliminó el requisito de vecindad y modificó el de ciudadanía, ampliando el voto activo –derecho a votar– y pasivo –derecho a ser votado– del clero. La anulación del requisito de arraigo provenía de la difícil experiencia de 1861, pues generó intensos debates su cumplimiento, tal y como se ha narrado en el anterior capítulo. La situación de guerra valía tanto para los tiempos de la Reforma como los de la guerra en contra de Francia. La ampliación del voto a los clérigos puede verse como una medida de reconciliación con la Iglesia católica, pero sobre todo como un instrumento de pacificación del país. Y en tercer lugar, la adición de un

plebiscito ciudadano para impulsar una reforma constitucional sin pasar por el proceso legislativo regular.[1]

Este último punto fue el que causó mayor debate. Su contenido se formuló en cinco puntos.[2] El contexto y sus implicaciones han sido bien expuestos por la historiografía contemporánea, pero vale la pena sintetizarlos brevemente.[3] La restauración del Senado para terminar con el unicamerismo sancionado en 1857, el primero. Segundo, la ampliación del veto del poder ejecutivo, en donde el Congreso de la Unión –con la proyección de ser bicameral– pudiera romperlo sólo con una mayoría calificada de dos tercios de ambas asambleas.[4] Tercero, regular la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo por dos vías: el uso de informes y peticiones por escrito en lugar de las interpelaciones ante el pleno del Congreso y fijar la responsabilidad política a solo uno de los componentes del ejecutivo, el presidente o sus secretarios de Estado, no para ambos cargos. Cuarto, ampliar las restricciones para que la Comisión Permanente no pudiera citar fácilmente a periodos extraordinarios de sesiones (no se indicaron las medidas específicas de la

1 En la Convocatoria hubo otros temas polémicos que dejo de lado. Me refiero a los artículos 19, 20, 22, 23 y 24. Los primeros tienen que ver con la separación de facto de Coahuila y Nuevo León, suceso sobre el cual se había publicado un decreto durante la época del gobierno con facultades extraordinarias. Como es sabido, Vidaurri logró fusionar ambas entidades en una sola. Los constituyentes de 1856 dejaron latente este conflicto territorial. Para ahondar sobre esta relación compleja entre Juárez y Vidaurri: Artemio Benavides Hinojosa, *Santiago Vidaurri. Caudillo del Noroeste mexicano (1855-1864)*, Tusquets, México, 2012; Medina, *Bárbaros*, 2014; Medina, "Santiago", 2015.

2 La Convocatoria textual se puede consultar en los documentos anexos –al inicio del primer tomo– que Tovar hizo de los Diario de debates de 1867-1868. Pantaleón Tovar, *Historia parlamentaria del cuarto Congreso constitucional*, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1872. En adelante los citaré como Diario de debates y la fecha de la sesión respectiva.

3 Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México. La República Restaurada. Vida política*, Hermes, México, 1955, pp. 124-224, 443 y 481. Scholes, *Política*, 1976, pp. 160-167. Ivie E. Cadenhead, *Benito Juárez*, Twayne Publishers, Nueva York, 1973, pp. 113-133. Laurens B. Perry, *Juárez y Díaz: continuidad y ruptura en la política mexicana*, Era-Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1996, pp. 43-57; Fuentes, *Juárez*, 1965, pp. 53-63.

4 Desde 1857, el poder ejecutivo perdió la facultad de hacer observaciones como en 1824-1835 y 1847-1853. Esto ocurría en la parte final del proceso legislativo. Para que fuera legal un decreto o cualquier reforma constitucional tenía que ser publicada en el Diario Oficial. Si el ejecutivo no estaba de acuerdo con la resolución legislativa podía devolverla al Congreso con sus "observaciones". El proceso legislativo debía comenzar con un nuevo dictamen y los subsiguientes pasos parlamentarios. A partir de 1857 la situación cambió. El recurso de hacer observaciones se trasladó a la mitad del proceso legislativo. Antes de ser sometido un dictamen a segunda lectura debía ser enviado al presidente para que emitiera su "opinión". Este último recurso fue muy debatido en la década de los 60. El Congreso de 1861 logró cambiar el momento, para que entrara en operación después de agotada la discusión del dictamen –esto es, en la parte del proceso legislativo donde se debía someter al pleno y hacerse la declaratoria de "con lugar a votar"–. En la práctica parlamentaria, los críticos del gobierno acudieron a la medida de declarar una iniciativa de "urgente resolución". Aunque esta acción requería la mayoría calificada de las dos terceras partes del pleno, fue frecuente su uso, logrando vencer el potencial veto del presidente de la república de forma anticipada. La propuesta de la Convocatoria de 1867 buscaba fortalecer el primer recurso de hacer observaciones por dos vías; por una parte, con la resurrección del veto del presidente como en 1824 y que pudiera sólo ser superado con una mayoría calificada de dos terceras partes de la asamblea y, por la otra, con el debilitamiento del poder legislativo desde el propio legislativo: el bicamerismo.

restricción). Y el quinto, determinar de forma específica en quién recaería la presidencia "provisional" en caso de que faltaran tanto el presidente de la república como el presidente de la Suprema Corte.

En breve, todo apuntaba al fortalecimiento del poder ejecutivo en desmedro del legislativo. La división del poder legislativo entre dos cámaras era un contrapeso directo. El ejecutivo podría jugar con una u otra Cámara para detener el influjo vertiginoso de un Congreso de la Unión de una sola asamblea; o bien, el contrapeso natural interno: una Cámara moderando o vetando a la otra.[5] Asimismo, la ampliación del veto del ejecutivo impactaría las decisiones legislativas, aunque aquí de manera directa por el poder ejecutivo y no a través del Congreso. Las restricciones a los tiempos legislativos jugarían en favor del presidente de la república. De igual forma, detallar en quién debería recaer la presidencia de la república por la ausencia de las dos figuras mencionadas también apuntaba a favorecer al poder ejecutivo en funciones, pues una alternativa que se consolidó en el futuro –así se hizo en el Porfiriato– fue prever que algún miembro del gabinete fungiera como presidente "provisional". Y por último, el asunto de los informes escritos. Pudiera parecer una enmienda secundaria. Sin embargo, con esta moción se buscaba "desparlamentarizar" la relación entre el presidente de la república y el Congreso de la Unión. Lo señalado en el capítulo anterior deja ver su importancia, pero también por lo sucedido en 1861 y las sucesivas crisis ministeriales que vivió el gobierno de Juárez en los primeros dos años de restauración de los poderes públicos.

Varios de estos puntos no eran nuevos. Habían estado en los debates del constituyente de 1856 y, paradójicamente, en el programa de Comonfort y los argumentos de los decembristas de Payno y de Baz. Todos ellos soñaron con disminuir la fuerza del Congreso. Lo que ahora cambiaba era el medio: del turbulento golpe de Estado a la apelación al pueblo.

Lerdo fue el progenitor del plebiscito de 1867. En un sentido estricto, no fue una medida novedosa, porque el santanismo de la década de 1850 lo había propuesto y ejercido en 1854.[6] También lo pensaron, sin ponerlo en acción, Ponciano Arriaga y los aliados del voto de la mayoría del constituyente de 1856, como un

---

[5] Cuando se logró la restauración del Senado en 1874 esto fue, precisamente, lo que ocurrió. El mejor estudio sobre este tema: María Luna Argudín, *El Congreso y la política mexicana (1857-1911)*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 2006.

[6] Carmen Vázquez Mantecón, *Santa Anna en la encrucijada del Estado. La dictadura (1853-1855)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, p. 67.

elemento adicional de legitimidad una vez que se terminara la Constitución.[7] Y Lafragua lo invocó en términos similares, para ratificar la Constitución de 1857.[8]

Sin embargo, en 1867 la consulta fue distinta en sus objetivos y alcances. El jefe de gabinete de Juárez no escondió las razones que le llevaron a plantear una reforma de contrapesos políticos sin consultar al Congreso general y a los Congresos locales. Lo hizo mediante una circular que acompañó a la Convocatoria. La apelación directa al pueblo soberano estaba por encima de cualquier ley. Es más, el pueblo era la fuente de la norma, tal y como lo determinaba el artículo 39 de la Constitución. Si el pueblo podía cambiar la forma de gobierno, por qué no la organización de los poderes públicos. No dejó de advertir que su método era distinto a otros practicados en el pasado. No debía confundirse con las representaciones inmorales y las funestas "actas" de las fuerzas armadas en nombre del pueblo o de las "juntas" convocadas por las mismas autoridades, en alusión clara al plebiscito santanista de 1854.

Juárez, poco después de la circular de Lerdo, emitió el manifiesto del 22 de agosto, donde asentaba sus propias razones. Tuvo que advertir, antes que nada, que su escrito salía de "sus más íntimas convicciones". Y que la historia y la experiencia de gobierno le aconsejaban las reformas y el método elegido.

Tres cosas llaman la atención de la sustentación de Lerdo y de Juárez. Lo primero es que hubiera dos emisarios en el gobierno, en lugar de la voz cantante del ejecutivo. Si la prensa solicitaba a Juárez que se expresara con sus propias palabras era porque le exigían un deslinde o una ratificación del pensamiento de Lerdo. Era tan fuerte la voz de Lerdo que Juárez tuvo que ratificarla y avalarla en persona; de lo contrario, el impulso de la consulta hubiera quedado huérfano y destinado al fracaso antes de comenzar el proceso. Lo segundo es la apelación a la legalidad con artículo 39 constitucional, rasgo característico del abogado Lerdo. Resultaba intachable el argumento del derecho a la "revolución", sólo que se le olvidó decir que el principio valía para el "pueblo" y no para las autoridades constituidas. La tercera cuestión es el reconocimiento de que había otro poder,

---

7 En este caso, la influencia no parecía venir de Francia, sino de la Convención estadounidense de 1787, que exigió la ratificación de las convenciones estatales –especie de plebiscitos locales– para validar la Constitución federalista de Estados Unidos. De cualquier manera, la propuesta mexicana no seguía este modelo al pie de la letra, porque la consulta hubiera sido de tipo general y no por convenciones estatales.

8 Está claro que también existían referentes extranjeros. Napoleón Bonaparte apeló al plebiscito para convertirse en cónsul vitalicio en 1803 y ratificar el Imperio y las constituciones de los años X y XII en 1804; sin embargo, la vía plebiscitaria se había usado antes del dominio napoleónico: en la ratificación de la Constitución de 1793. La primera referencia: André Jardin, *Historia del liberalismo político. De la crisis del absolutismo a la Constitución de 1875*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, p. 195. La segunda: Patrice Gueniffey, *La revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 269.

el legislativo, que ejercería un contrapeso a la agenda de reformas del gobierno. En el mejor de los escenarios, la reforma sería "lenta, tardía e inoportuna". Nada garantizaba –como sucedió ulteriormente– que los cambios pedidos por el gobierno federal se aprobaran por el futuro Congreso de 1867. Toda la legitimidad del presidente –la otorgada por la elección popular y ser el vencedor de la Intervención francesa– se conjuntaba con la "nación".

El plebiscito no terminaba con eludir al Congreso de la Unión. La Convocatoria de 1867 exigió la normalización de los gobiernos de los estados. Éstos debían convocar a elecciones populares de gobernador, de diputados locales, de municipios e incluso de autoridades judiciales o de "jefes políticos" donde fuera el caso. La restauración de los estados implicaba tomar en cuenta la parte del proceso legislativo de un gobierno federalista. Para eludirla, se pensó en replicar el plebiscito en las entidades de la república, una vez que se hubieran normalizado sus procesos de cambio. Conocemos, por la información que llegó al Congreso, que la normalización de los poderes públicos se logró, en forma paulatina pero constante, en los primeros meses de 1868. Sin embargo, casi nada sabemos en relación con los plebiscitos estatales. No existen estudios específicos sobre el tema. Salvo en dos casos, no conocemos en cuántos estados se hizo la consulta y mucho menos los resultados de ésta. De cualquier manera, hasta que el plebiscito agotara las dos partes de su proceso, la consulta nacional y la mayoría absoluta de los estados, tendría un carácter vinculatorio (obligatorio).

La elección del Congreso de 1867 registró una actualización de su listado nominal: de 190 a 208 distritos. Por lo tanto, el quórum legal se fijó en 105 diputados. El proceso de calificación de las credenciales se realizó con apego a la ley. La Convocatoria electoral había programado la integración del Congreso para el 20 de noviembre. Se repitió la distinción entre Juntas previas y Juntas preparatorias. Como en 1861, el poder ejecutivo habilitó una sala de recepción en Palacio Nacional para registrar los nombres de los diputados que llegaban a la capital de la república. El 5 de noviembre se reunió la primera Junta previa con 40 credenciales. Se eligió una Mesa directiva para recuperar el control de los expedientes y la autocalificación de credenciales. Ezequiel Montes y Guillermo Valle –los dos experimentados parlamentarios de 1861– fueron nombrados por la Junta, a lo que se añadió a Joaquín Alcalde. Del 8 al 19 de noviembre hubo seis Juntas previas más que pasaron de 52 a 80 credenciales. En la del 20 de noviembre se logró un quórum de 105 diputados, con lo que se dio paso a la primera Junta preparatoria. En la de 21 de noviembre, con la presencia de 109 individuos, se procedió a la elección de los cinco miembros de la Comisión de Poderes. Recayó

en Rafael Dondé, Pedro Baranda, Justino Fernández, Manuel Romero Rubio y Florentino Mercado.[9] Lo mismo ocurrió con la Comisión calificadora, salieron electos Manuel F. Soto, Manuel Saavedra y Fuentes Muñiz.

Todo transcurría más fluidamente. La Comisión de Poderes presentó su dictamen en la sesión de 28 de noviembre. En bloque se aprobaron 35 credenciales sin objeción alguna hasta que aparecieron algunas dudas sobre aquellos individuos que hubieran servido al Imperio y las llamadas credenciales ministeriales.

El primer asunto se había previsto en la propia Convocatoria de agosto de 1867. Ahí se indicó explícitamente la exclusión de los que sirvieron a los gobiernos del Imperio de Maximiliano. La cuestión es que también se incluyeron diversas excepciones, según el rango y la autoridad de participación. Este último punto es lo que dificultó la calificación. Se presentaron tres casos iniciales, el de Miguel Rul, Emilio Pardo y Simón Aguirre. En el pleno de la Junta preparatoria se reprobó la credencial del primero por 83 votos contra 27; la acusación fue por haber sido regidor de un ayuntamiento en que gobernó por menos de un mes con el partido conservador. En cambio, las credenciales de Aguirre y Pardo fueron aprobadas. La de Aguirre de forma holgada y la de Pardo mediante una votación muy dividida (59 en pro contra 46).

A lo largo del proceso de calificación –ya instalado legalmente el Congreso– se discutió la "pureza" de otros diputados, aunque no fueron tantas credenciales y muchos libraron el proceso acusatorio, salvo casos como el de Gaspar Sánchez Ochoa, elegido en unos de los distritos de San Luis, que fue rechazado por "orteguista", aunque con la fachada de haber desobedecido las órdenes del ministro de Guerra.[10]

La discusión sobre las credenciales ministeriales fue la más intensa de todo el proceso de calificación. La importancia de los nombres y la querella vivida en el Congreso de 1861 estaban frescos. Se trataba de Balcárcel (Fomento), Lerdo (Relaciones y Gobernación) e Iglesias (Hacienda).

Mata, Zamacona y Prieto impugnaron el dictamen de la Comisión de Poderes que daba por buenas estas credenciales. El primero alegó que el artículo 34 de la LOE no permitía su inclusión. Añadió que existía el precedente de

9 Florentino Mercado venía del orteguismo de 1861. El Constitucional, periódico "oficial" de la candidatura de González Ortega, lo postuló como parte de los regidores para el ayuntamiento de la ciudad de México, junto con Valente Baz y José Luis Revilla. Ahora los tres jugaban del lado juarista. El Constitucional, 11 de febrero de 1861.

10 El mismo Lerdo, en su calidad de ministro de Gobernación, se empeñó en desacreditar al aliado militar de González Ortega en Estados Unidos. La credencial fue rechazada por la escasa diferencia de 10 votos: 64 en contra y 54 a favor. Diario de debates, sesión de 25 de febrero de 1867.

1861, donde por las mismas razones se reprobaron las credenciales de Prieto, Ramírez y Zarco.

Zamacona, ahora convertido en uno de los mejores parlamentarios de la asamblea, tejió un largo alegato que se movía sobre diversos planos. Se dijo, como Mata, defensor de la Constitución y de la Ley Orgánica Electoral. Más aún, la LOE no debía leerse en un rango inferior que las otras normas, porque formaba parte del andamiaje constitucional. La paz que quería el gobierno de Juárez no debía construirse desde la arbitrariedad. Recordó como él mismo tuvo que tomar partido en contra de los 51 en 1861. Hoy, desde el lado de la minoría, volvía a defender los principios, para ser consecuente con su pertenencia al "Partido Constitucional". Confesó que en 1861 tuvo, con su silencio, que votar en contra de su amigo Zarco. Que en aquel momento existía una relación de fraternidad con Balcárcel –que era la credencial que estaba a discusión–, pero ahora tenía que pronunciarse en su contra. Lo mismo tendría que hacer con Lerdo, compañero de colegio cuando estudiaron derecho en el mismo plantel. Y de Iglesias ni hablar, el colega de la adversidad. Adelantó, por ser un agravio a la Constitución, que el plebiscito había sido derrotado "en casi todas las mesas electorales". Terminó con una analogía demoledora: los caricaturistas de la época solían retratar a la Convocatoria como un gato y a los representantes como presencias que entraban por la parte trasera de la gatera. El problema de fondo es que las "credenciales ministeriales" se introducían como "patronos" del ejecutivo en el legislativo, lo que equivalía a hacer una transfusión del ministerio en el Congreso.

Prieto se sumó a la crítica de Mata y Zamacona. En reacción con los defensores del dictamen que invocaron un decreto de 1864, les reclamó que las facultades extraordinarias del gobierno fueron para la guerra, no para herir la democracia en tiempos de paz. La Convocatoria promovía la "arbitrariedad y el retroceso". Se refería en específico a la apertura de ciudadanía al clero. Juárez, dijo, tenía el mérito de defender a la patria, pero con la Convocatoria quería destruir la soberanía del Congreso. Y lo más importante, no vivió como afrenta el rechazo a su credencial en 1861, sintió que el Congreso actuó bien para defender la ley.

La salvaguarda del dictamen, en particular de Balcárcel, estuvo a cargo de Dondé y de Montes. Dondé basó su argumento en que la Constitución de 1857 no dictaba ninguna cortapisa sobre la incompatibilidad entre ser ministro y diputado. Luego concatenó el decreto de Monterrey del 16 de julio de 1864 y la Convocatoria de 1867. Y en efecto, Lerdo había tomado la providencia de liberar

a los ministros de este lastre en la Convocatoria del 14 de agosto. Montes reiteró sólo los dichos de Dondé.

No se discutió más. El dictamen de la Comisión de Poderes se aprobó por una amplia mayoría de 84 diputados a favor y 30 en contra. En lo particular, la credencial de Balcárcel se acreditó por 79 votos contra 28. El precedente de Balcárcel abrió el camino para las otras credenciales ministeriales. Aunque la de Iglesias fue muy debatida, al final se aprobó por un número semejante a la anterior, 78 votos contra 29. La de Lerdo ni siquiera fue cuestionada, se aprobó sin discusión alguna.

La amplia diferencia de votos con los que fueron aprobadas las credenciales ministeriales anticipó cómo sería la relación entre las fracciones parlamentarias tendientes al juarismo y las de la oposición. Acorralado el orteguismo desde 1865, la oposición de 1867 había mutado al diísmo. Por las votaciones ulteriores en el Congreso, calculo que esta minoría operó con alrededor de un tercio del Congreso efectivo. Por lo tanto, no siempre importaron los argumentos legales, ni racionales. La aplanadora legislativa, cuando algo era de gran interés, se ejercía.

Hubo otras pequeñas batallas por la calificación. Resaltan las discusiones por el incumplimiento del requisito de edad y el quórum de electores en las juntas distritales. La credencial de Julio Zarate fue motivo de discusión por ambos elementos.[11] No cumplía con la edad y su expediente decía que sólo habían llegado 30 electores de 80 nominales. La Constitución exigía 25 años y únicamente tenía 24, a lo que se dijo que este requisito se pasó por alto otras veces. Sobre el quórum de la junta distrital era cierto. La mayoría absoluta de 80 electores hubiera implicado que llegaran al menos 41 individuos; pero si la propia junta no objetó el quórum legal no vieron razón para que el pleno objetara la elección popular. La credencial se sometió a votación y fue bastante dividida (66 a favor contra 41), lo que revela que el Congreso tendía al juarismo, pero no era una maquinaria de autómatas.

Otras credenciales fueron objeto de debate por similares razones. En el expediente de Condés de la Torre se indicó que en el distrito de Tenancingo vivían 25_000 habitantes, y sólo llegaron a la junta electoral 37 electores. La objeción no tenía razón de ser, puesto que aún en el caso de que el listado nominal de electores rondara en los 50 ciudadanos, con 26 electores sería suficiente

[11] Julio Zarate estudio derecho en Puebla. Era periodista. Y en el futuro sería el autor del tercer tomo de *México a través de los siglos*, dedicado a la independencia de México. En el Porfiriato, en 1879, ocuparía el cargo de secretario de Relaciones por breve tiempo. Para profundizar sobre el coordinador general de la obra (Riva Palacio) y los autores de la gran enciclopedia mexicana del XIX: José Ortiz Monasterio, *México eternamente. Vicente Riva Palacio ante la escritura de la historia*, Fondo de Cultura Económica-Instituto Mora, México, 2004.

para hacer quórum legal. La credencial fue aprobada sin mayor discusión. La de Francisco P. Calderón, del distrito de Sultepec, fue un caso distinto. Las actas no indicaron porqué la junta electoral impugnó el resultado; pero bastaron los alegatos y resoluciones contenidos en el expediente electoral para que el pleno reprobara la credencial por 59 votos contra 48.

Sin objeciones en el pleno, se siguieron aprobado más credenciales hasta el 4 de diciembre; ya era el momento de elegir la Mesa directiva del Congreso, con un quórum de 116 diputados presentes. Se ratificó a Montes –todavía juarista– como presidente de la Mesa, Saavedra como vicepresidente y Valle, Alcalde, Díaz Covarrubias y Vaca como secretarios. Previa invitación al presidente de la república, se proyectó que el 8 de diciembre se inauguraría oficialmente el Congreso de 1867.

La pregunta es ¿qué tipo de parlamentarios fueron electos y cuál fue el quórum de asistencia real? Existió una importante conexión con los diputados de 1861-1863. Calculo una continuidad de al menos 20 diputados que, además, venían de ser exconstituyentes de 1856, periodistas, hombres de gobierno y magistrados de la Corte.[12] Se trata de figuras como Cendejas, Romero Rubio, Benítez, los dos Guzmán (León y Ramón), Mata, Peña y Ramírez, los Rojo (Mariano y Manuel), Saavedra, Tovar, Valle (Guillermo), Gaona, Zamacona, Mejía, Balcárcel, Montes, Lerdo, Baz (Juan José) y Ruiz (Joaquín). La continuidad no se adscribe a los opositores sino a todos los colores políticos. Repetían juaristas consumados como Montes, Cendejas, Saavedra, Castañeda, Romero Rubio y Mejía; pero también opositores destacados como Benítez y Peña y Ramírez, a los que habría que sumar las nuevas adquisiciones que mutaron hacía la oposición, Mata y Zamacona los más notables. Las credenciales ministeriales representaron un caso especial, porque casi todos se mantendrían en el gabinete (Lerdo y Balcárcel), lo que incluyó a Baz en el gobierno del Distrito Federal. La excepción fue Iglesias, que pronto fue sustituido por Matías Romero en el ministerio de Hacienda y se quedó –por un tiempo– como uno de los brazos operativos del juarismo en el Congreso de 1867.

La rotación de congresistas en el poder legislativo vio en sus filas a nombres relevantes del pasado o que lo serían en el futuro. Figuran grandes individualidades como los exconstituyentes y periodistas Zarco, Prieto, Hilarión Frías y Soto o Julio Zarate; connotados juristas como Isidro Montiel, Dondé, Rafael Martínez de la Torre (uno de los defensores "republicanos" de Maximiliano) y el referido

12 Zamacona, en la Junta preparatoria de 30 de noviembre de 1867, calculó un número mayor: una tercera parte de continuidad respecto de 1861.

Iglesias; fuertes liderazgos estatales como Pedro Baranda y Joaquín Baranda (Campeche-Yucatán), Víctor Méndez (Puebla) y Francisco Leyva (jefe político y militar del Tercer Distrito del Estado de México o del actual Morelos); profesionistas e intelectuales del positivismo como Gabino Barreda; diplomáticos y futuros magistrados como Juan Sánchez Azcona (padre del otro Sánchez Azcona que jugaría un papel relevante en el movimiento maderista); Pedro Santacilia, yerno, consejero y secretario particular de Juárez; o Agustín Siliceo, pianista y redactor de buen talante que más tarde fundaría el periódico El Elector.[13]

De nueva cuenta, los colores políticos serían diversos. Vale la pena subrayar el movimiento de Prieto a la oposición y de Heriberto Frías –editor y colaborador de La Orquesta–. La experiencia legislativa y de gobierno de Prieto y Zamacona, en comunión con las credenciales de Mata y Peña y Ramírez, configurarían un bloque difícil de contener con "razones" en el Congreso de 1867-1869. Los Baranda, sobre todo Joaquín, reforzarían esta vertiente opositora (en 1869-1871 sería un parlamentario de primera línea).[14] También es cierto que por parte de la fracción mayoritaria hubo un reforzamiento de su línea política con voces experimentas como Zarco, Iglesias y, sobre todo, la revelación de Dondé, gran jurista y parlamentario de argumentos refinados. Esta ala tuvo el problema pasajero de que Zarco enfermó en una parte del primer periodo de la cuarta legislatura. Por último, es poco conocido que fue electo Ángel Lerdo de Tejada, otro de los hermanos de Miguel y Sebastián Lerdo. No hablaba, pero casi siempre votaba en la "línea correcta" con los ministeriales.

Por último, llegaron muchos diputados independientes o, como se les decía en la época, "flotantes", que eran legisladores que representaban los intereses de sus regiones o localidades. Estos diputados serían una fuerza determinante, porque su voto, unas veces, podía sumarse a los juaristas para generar la sensación de que existía una aplanadora ministerial; pero, en otras ocasiones, llegaron a unirse con los diístas y contener medias abusivas o que agraviaban al Congreso en general. He localizado diputados localistas, como el caso de Víctor Méndez y el de Esperón, que estaban ligados a Juan N. Méndez, claros partidarios en Puebla de la candidatura de Díaz en 1867. Seguramente hubo casos similares del lado juarista.

Como he señalado anteriormente, el quórum nominal se fijó en 208 diputados, 18 más que en 1861. La Junta preparatoria de 18 de noviembre le pidió a Lerdo,

[13] Agustín era hermano de Manuel Siliceo, exgobernador de Guanajuato, ministro de Fomento con Comonfort, participante activo en el golpe de Tacubaya en diciembre de 1857 y ministro de Instrucción Pública y Cultos en el Segundo Imperio. Se trata, sin duda, de una "familia dividida" en lo político.

[14] Para profundizar sobre su participación en los gabinetes porfiristas: Gantús y Salmerón, "Gabinete", 2021.

en su calidad de secretario de Gobernación, que informara sobre el número de distritos en los que se había dividido el país. Éste, como acostumbraba, respondió con toda precisión. No mandó sólo el número de entidades convocadas, desagregó el conteo por estados. Sus números, nutridos con la propia información que le mandaba cada estado, habla de 26 entidades y 197 distritos, que son los que pueden verse en el cuadro 6 (le faltaron los datos de Tabasco que en 1857 tuvo derecho a erigir dos distritos). Mantiene cercanía con las jurisdicciones de 1861 (los 190 distritos analizados en el capítulo anterior). Advierto tres variantes: Puebla con dos distritos adicionales y el Estado de México y el Distrito Federal con un distrito más cada uno. En la sesión inaugural del 8 de diciembre, el presidente de la Mesa del Congreso, Montes, habló de 207 distritos nominales y recomendó fijar el quórum legal en 104 diputados. Al final, se consensaría la existencia de 208 distritos, por lo que el quórum se fijó en 105 diputados. Las actas de sesiones no me permiten detectar donde radicó la diferencia de los 18 distritos respecto de 1861. Depende de lo que los estados hicieron sin rebasar el límite de su población. A pesar de que los datos de Lerdo difieren en 11 distritos de lo legalmente aceptado, sus números tienen la ventaja que permiten observar el reparto de distritos federales por estado y su peso político regional en las decisiones nacionales. Los cierto es que el Congreso de 1867 no tuvo problema alguno con el quórum legal convenido de 105 diputados (gráfica 2). En la muestra que presento de 83 sesiones, los asistentes efectivos se movieron en un rango entre 105 y 128 diputados; aunque los picos altos de más de 120 no rebasaron tres sesiones. El promedio simple fue de 110 legisladores efectivos, bastante representativo del número con que operó el Congreso de 1867.

El número de asistentes efectivos, como ya se señaló en otro momento, es relevante, porque permite medir las fuerzas parlamentarias de forma más realista a si se tomara el referente nominal. El perspicaz Cosío Villegas calculó que la fracción diísta no pasaba de una "veintena" en 1867.

Sin embargo, partió del presupuesto de que en casi todos los distritos hubo elecciones y que solían asistir al pleno la mayor parte de ellos.[15] Una veintena respecto del listado nominal haría una minoría diminuta de 10 por ciento.

15 Cosío, *Historia*, 1955, p. 205.

C6. NÚMERO DE DISTRITOS FEDERALES POR ESTADO, 1867-1869

Aguascalientes	4
Campeche	2
Chiapas	2
Chihuahua	4
Colima	2
Coahuila	3
Durango	4
Guanajuato	14
Guerrero	4
Jalisco	21
México	27
Michoacán	12
Nuevo León	4
Oaxaca	15
Puebla	18
Querétaro	3
San Luis Potosí	10
Sinaloa	4
Sonora	3
Tamaulipas	3
Tlaxcala	3
Veracruz	9
Yucatán	8
Distrito Federal	10
Territorio B.C.	1
Zacatecas	7
26	197

Fuente: Diario de debates [Junta preparatoria], sesión de 18 de noviembre de 1867. Nota. Lerdo emitió la información de 21 distritos para Jalisco, pero en un mensaje aclaratorio dijo que deberían ser 18, dada la separación de Tepic. El informe de Lerdo no contiene datos de Tabasco, el cual tuvo derecho a dos distritos.

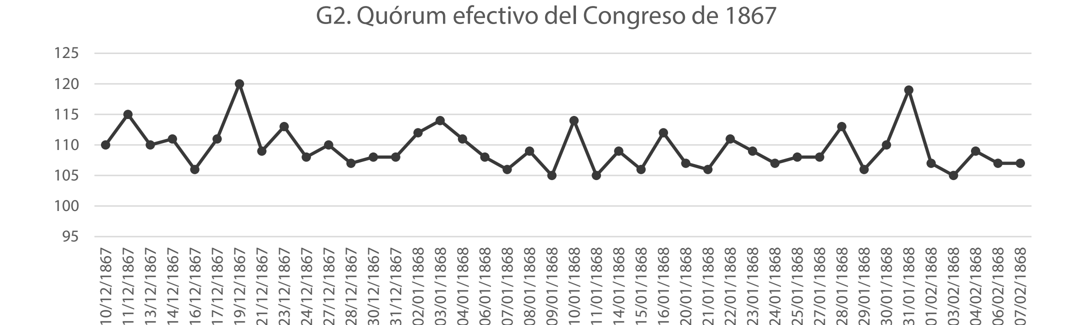
En cambio, una veintena en relación con el promedio simple de asistentes efectivos los convertiría en una fuerza de casi del doble de diputados (18 por ciento). Mis propios registros, basados en diversas votaciones, me llevan a pensar que el núcleo duro de diístas rondaba entre los 28 y 32 diputados; esto es, casi una tercera parte de los diputados efectivos. Una minoría fácil de vencer cuando lo requería el caso, aunque nada despreciable para los tiempos parlamentarios de la época. A esto habría que sumar el poder de argumentación de Zamacona, Mata, Prieto, Frías y Peña y Ramírez que muchas veces influyó en que los diputados "flotantes" inclinaran la balanza a su favor o, al menos, detuvieran o cambiaran la aprobación de las propuestas ministeriales. Asimismo, hay que considerar también que personajes como Zamacona contaban con el poder de la prensa, pues era redactor en jefe de El Globo. Prieto era su colaborador regular en el mismo periódico. Frías mantuvo un fuerte vínculo con el impulso irónico de La Orquesta: crónica parlamentaria, versificación política, caricatura y la imagen disruptiva de Escalante y Hernández.[16]

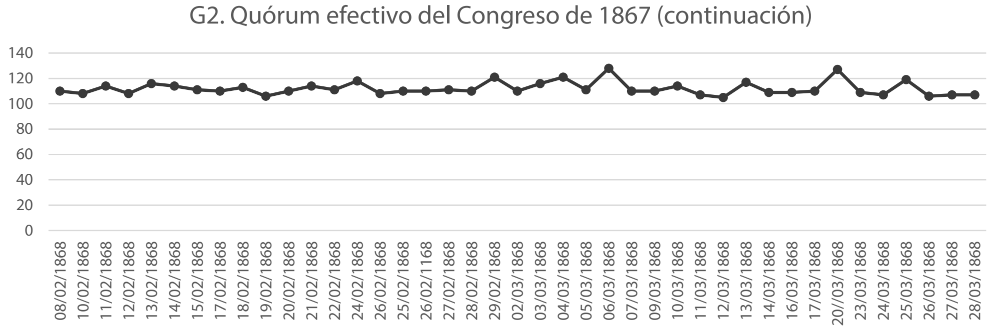
Los temas del Congreso fueron, como todo poder legislativo, muy diversos. El debate sobre la amnistía o no a los servidores del Imperio, el cual produjo cuatros proyectos distintos sin que pudiera transitarse a una moción pactada. Las diferentes medidas de orden, economía y administración que iban desde la iniciativa sobre clasificación de rentas y aranceles hasta la ratificación de la abolición de alcabalas, el sistema métrico decimal, entre otros temas. La aprobación de un presupuesto provisional y sus montos o la aprobación de un presupuesto regular y reglamentario. La cuestión federal de si debía o no intervenirse en diversos estados con conflictos poselectorales o de poderes públicos (Guerrero, Yucatán, Puebla y Jalisco) y el espectro de posibilidades de incursión: intervención federal, estado de sitio, suspensión de garantías individuales. El ejército en asuntos como el licenciamiento masivo de milicianos (40 000) y la pensión a los familiares de los caídos en la guerra. Las leyes orgánicas de rehabilitación de ciudadanía, la de libertad de imprenta (discutida y aprobada) y la libertad de testar, trabajo y enseñanza. El cómputo y calificación del presidente de la república y de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. La elección extraordinaria de magistrados por parte del Congreso, debido a que ningún candidato logró la mayoría absoluta del voto popular de los electores. El problema de la Convención inglesa y española y qué hacer con los tratados rotos con estas potenciales. La creación de un

16 Esther Acevedo, *Constantino Escalante. Una mirada irónica*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1996; Josephine M. Lopez, "Constantino Escalante: Caricature, Satire and the Proyect of Modernization in Nineteenth-Century Mexico", tesis doctoral, Universidad de California, Berkeley, 2015.

banco de avío. Adiciones para completar el proceso de desamortización de bienes corporativos. La creación de las bases generales de Fomento como los caminos ferroviarios (Veracruz-México). La política de terrenos baldíos. El plebiscito de 1867. La creación o no de diversos estados de la federación: la ratificación de Nuevo León y Coahuila como estados separados, la separación de Campeche de Yucatán, la creación del estado Morelos y el de Hidalgo en los distritos militares del Estado de México, la moción de autoridades electas y su tribunal superior en el Distrito Federal.

Me detengo en dos temas que ilustran el tipo de relación entre los poderes ejecutivo y legislativo (el tercer tópico sobre la elección de magistrados de la Corte lo desarrollaré en el último capítulo de este estudio): el plebiscito y la calificación de la presidencia de la república.





Fuente: Diario de debates, sesiones del 8 de diciembre de 1867 al 28 de mayo de 1868.

Cosío Villegas y Scholes han evaluado, con suficiencia, la oposición de la mayoría de la prensa –de la capital y los estados– al plebiscito de 1867.[17] También son conocidos los pasajes que llevaron a Juárez a destituir a los gobernadores de Guanajuato –León Guzmán– y Puebla –Juan N. Méndez– que se negaron a publicar la parte de la Convocatoria que violaba la Constitución de 1857.[18] Y la reacción temprana que tuvo la prensa de la capital de la república, al lograr que 10 periódicos se manifestaran en contra de la medida porque atacaba la Constitución.[19] Menos atención han tenido los procedimientos específicos del plebiscito, la reacción concreta del Congreso y el significado de los resultados duros de la consulta.[20]

El desarrollo de los procedimientos del plebiscito no sólo es relevante porque muestra los detalles de cómo se realizó la consulta, sino debido a que proporciona la clave para entender las discrepancias de las cifras disponibles sobre el escrutinio. La regulación del proceso se hizo explícita en la propia Convocatoria de 1867 (artículos 10, 11, 12, 13, 14, 16 y 17). Los artículos 10 al 14 delinearon los pasos del plebiscito para el Congreso general; los artículos 16 y 17, los plebiscitos estatales. Las regulaciones indicaban que en las mismas boletas para los electores debían describirse los cinco puntos de la reforma. El ciudadano, en una sola boleta, podía ejercer un doble acto: "nombro a tal elector……. y luego: "voto……. (a favor o en contra) por las reformas de la Constitución federal, sobre los puntos arriba expresados". El cómputo de "las mesas de secciones" tenían que diferenciar los resultados de ambas votaciones: el cómputo de los electores y el del escrutinio especial. Ambas actas tenían que ser remitidas a las juntas electorales distritales. Las juntas electorales debían –a partir del nombramiento de tres escrutadores para ello– realizar el cómputo global de las secciones correspondientes de su distrito. Sin embargo, el acta era firmada –lo que equivalía a validar o calificar el cómputo– tanto por la

---

17 Scholes, *Política*, 1976, pp. 160-166; Cosío, *Historia*, 1955, pp. 80-83, 159-161 y 182-189

18 Perry, *Juárez*, 1996, pp. 54-55. Preparo, con Felipe Ramírez, un artículo sobre la figura de Juan N. Méndez. Adelanto que el agravio a Méndez fue doble, porque primero se le sustituyó como gobernador interino. Luego se convocó, por primera vez en la historia del estado poblano, a elecciones populares y directas en 1867. Méndez ganó abrumadoramente la elección. Dividido el Congreso local por mitad, en el proceso de calificación le tumbaron el triunfo, precisamente con el argumento de que no había logrado la mayoría absoluta de los votos ciudadanos. El poder legislativo nombró a otro interino. Méndez y sus partidarios protestaron con un levantamiento armado en la Sierra Norte de la entidad. Juárez apoyó, con las fuerzas armadas federales, a la autoridad "impuesta". Méndez había jugado, en la elección nacional, con Porfirio Díaz.

19 Perry documenta, entre otros, a Zamacona con El Globo; Pantaleón Tovar por El Siglo XIX; Ignacio Altamirano por El Correo de México, Riva Palacio por La Orquesta. Perry, Juárez, 1996, pp. 44-45.

20 Este tema lo toqué en mi estudio sobre los "Gobiernos divididos" en la época de Juárez. Tomo fragmentos de dicha investigación, pero otra vez con nuevos desarrollos y algunas rectificaciones.

comisión de escrutadores como por el presidente de la junta electoral, el secretario y los electores presentes. La junta electoral estaba obligada a formalizar dos actas; una que sería enviada a la secretaría del gobierno del estado, distrito federal o territorios; y la otra al Congreso de la Unión. Ambas actas tenían que ser remitidas por el presidente de la junta del distrito. Empero, la Convocatoria aclaraba que antes de remitir dichas actas al poder legislativo debían ser consignadas –en forma cerrada y sellada– al ministerio de Gobernación para que éste la pasara "oportunamente al Congreso". El Congreso, por último, tendría que efectuar el escrutinio total de votos y declarar, en el caso de que se lograra una mayoría absoluta de los "votos emitidos", la autorización de las cinco reformas propuestas por el ejecutivo; es decir, el mandato del plebiscito era vinculatorio, no opcional. Paralelamente, los gobernadores de los estados tenían que expedir –15 días después de publicada la Convocatoria general– sus propias convocatorias a elecciones en todos los niveles de gobierno. Al unísono, debían reproducir los artículos del 9 al 14 que regularían los plebiscitos estatales en los mismos términos que el nacional.

Tres cosas resaltan de los procedimientos descritos con anterioridad. Primera, que la obligatoriedad de remitir las actas especiales del plebiscito, tanto a los gobernadores de los estados como al ministerio de Gobernación federal, otorgaron información privilegiada a los poderes ejecutivos de ambos niveles de gobierno. Este candado electoral –sobre todo el de la concentración de las actas en manos de Lerdo– explica por qué el Congreso no tuvo todo el control de la paquetería electoral desde el principio, pues la situación extraordinaria de no contar con la Comisión Permanente obligó a los convocantes a expedir un mecanismo alterno de recopilación de los resultados del plebiscito. Segunda, que la convocatoria al plebiscito no fue una, sino doble: para eludir el proceso legislativo del Congreso general y para evitar el voto de las legislaturas estatales (las reformas constitucionales requerían tanto el voto nominal de las dos terceras partes de la asamblea federal como el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de los estados). Y tercera, que la emisión del voto para el plebiscito fue una invitación directa a los ciudadanos y no a los electores primarios.[21] Tal vez, la confusión se debe a que los electores –en la junta distrital– eran los encargados de computar el voto total de las secciones electorales. Cosío Villegas –a quien debemos la reconstrucción más acabada sobre el tema– no escapó a esta confusión de planos. De ahí que haya

[21] Algunos de los biógrafos de Juárez de la época del Porfiriato, como Baz, cometieron este error. Escribieron que los "electores primarios debían, al nombrar electores, votar en pro o en contra de las reformas". Gustavo Baz, *Vida de Benito Juárez*, Puebla, José M. Cajica, 1972, p. 484.

tomado como cifras globales, los sufragios correspondientes a una pequeña parte de los distritos.[22]

El 8 de diciembre de 1867, Juárez se presentó a inaugurar el primer periodo de sesiones del Congreso recién electo. En su discurso –combinación entre informe del estado de la nación y proyección de la agenda presidencial– se refirió al plebiscito.[23] Afirmó que la "opinión pública" había dado muestras de "preocupación"; pero más por el "modo" que por el contenido de las reformas. También dijo que había votos en todas las direcciones (a favor, en contra y una abstención considerable). Luego aceptó su derrota a medias:

> No se conoce todavía con exactitud el resultado de los votos; pero aun cuando se presume que no lleguen a la mayoría los emitidos a favor de las reformas, son de un gran número de ciudadanos. Si se suma este número con los que han votado en contra, componen fuera de duda, una gran mayoría del pueblo, que han aceptado y usado el medio de la apelación.[24]

Juárez reconocía, incluso antes del cómputo oficial, que los datos del plebiscito no le eran favorables; pero, al mismo tiempo, daba un bastonazo a los grupos opositores organizados y a la llamada opinión pública: si el "pueblo" hizo mayoritariamente uso de la consulta –en un sentido u otro– quería decir que no condenaba el método. La identidad entre el presidente y la nación se mantenía incólume: Juárez estaba con el pueblo y el pueblo con Juárez. Por último, el ejecutivo pidió al Congreso que no realizara el escrutinio. En su lugar, sometería las reformas conforme "a las reglas establecidas por la Constitución".[25]

La estrategia de Juárez se puso en marcha y los censores del gobierno tuvieron que cambiar su táctica. A lo más que podían aspirar es a que el Congreso estableciera una sanción moral contra el ejecutivo y proyectar una defensa abstracta de la representación política.

---

22 Citó datos del *Continental*: 5527 electores a favor de las reformas y 7477 en contra de ellas; en blanco, 1192 boletas. Cosío, *Historia*, 1955, p. 190. Perry, por otro lado, proporciona las cifras que encontró en *El Correo de México*, aunque sólo para el Distrito Federal: 987 votos a favor de las reformas, 2352 en contra y 6500 que no reconocieron al gobierno para reformar la Constitución bajo este mecanismo. Sin embargo, este autor está consciente que el plebiscito convocó a los "ciudadanos" y no a los electores primarios. Perry, *Juárez*, 1996, p. 378.

23 Diario de debates, sesión de 8 de diciembre de 1867.

24 Diario de debates, sesión de 8 de diciembre de 1868.

25 Cinco días después de la promesa referida, el ejecutivo, por medio de Lerdo, remitió la iniciativa de reformas por los cauces normales. La propuesta fue firmada el 13 de diciembre de 1867 y se leyó en el Congreso al siguiente día. Diario de debates, sesión de 14 de diciembre de 1867.

Así procedió el poder legislativo en general. Los diputados Lémus y Alas propusieron que el Congreso realizara una declaración en los siguientes términos: que no se efectuara el escrutinio del plebiscito por ser contrario al artículo 127 de la Constitución y que dicha declaración fuera comprendida en el manifiesto que la institución iba a rendir a la nación.[26] En la discusión de la propuesta hablaron a favor el mismo Lémus, Alas, dos veces Baz (Valentín) y Baranda.[27] Lémus reiteró que el plebiscito no había sido legal, sino un "sufragio revolucionario" (análoga acusación que se había hecho al grupo de los 51 en 1861). Y que el Congreso hacía mucho en promover que se reprobara la Convocatoria de 1867 y no iniciar una "acusación". Alas se concentró en las anomalías de procedimiento de la Convocatoria. Se quería reformar la Constitución contra la misma Constitución. Ante ello, había que derogar los agravios con la ley en la mano. En su primera intervención, Baz repitió los mismos argumentos que su antecesor. En la segunda añadió el sentido profundo de la sanción. Lo que el Congreso quería es que no se pasara de largo que el presidente pudiera apelar al pueblo en tiempo de crisis y saltarse la Constitución. Nadie cuestionaba los méritos pasados de Juárez. Lo relevante era contener los "servicios del ejecutivo en el futuro". Baranda (Joaquín) se sumó a la idea de que el Congreso debía derogar los actos ilegales con el procedimiento de la ley. Propuso que la iniciativa de Alas y Lémus debería discutirse en lo general y en lo particular.

La defensa de Juárez estuvo a cargo de Dondé, Robles Rubio, Herrera y el presidente de la Mesa, Montes. Dondé, primero que nada, dijo que no aceptaba que el Congreso estuviera dividido en "gobiernistas, oposicionistas y flotantes". Luego centró su crítica en que el Congreso no se dedicara a "resultados prácticos".[28] Robles Rubio señaló que Lémus manifestaba un rencor visible en contra del ejecutivo. Que sus proposiciones eran "inoportunas e incendiarias". Negaba, por otro lado, el rumor de que existiera un "partido ministerial" en la Cámara. No "somos votos de reata", se defendió. Los diputados, a veces, votamos en contra del gobierno y otras a favor de sus medidas. Herrera simplemente hizo una apología de Juárez. Montes sólo remató con una elegante defensa. No era partidario de la moción de Baranda; aunque no se oponía a seguir el procedimiento

[26] La idea original del Manifiesto se dio con antelación a esta discusión y tenía propósitos distintos a los enarbolados por los diputados Alas y Lémus. Había sido una moción de 25 diputados para que el Congreso expresara su beneplácito por el restablecimiento del orden constitucional. Diario de debates, sesión de 10 de diciembre de 1867.

[27] Las intervenciones completas en contra de Juárez y las que estuvieron a favor pueden ser consultadas en Diario de debates, sesión de 13 de diciembre de 1867.

[28] Diario de debates, sesión de 13 de diciembre de 1867.

como si fuera una ley, si así lo resolvía el pleno. Lo relevante estaba consumado para los juaristas. Todos en el Congreso estaban de acuerdo en que no debía realizarse el cómputo y así tendría que consignarse en el Manifiesto. Bastaba con proceder en forma económica.

La propuesta de Alas y Lémus se sometió a votación. En cuanto a la no realización del cómputo, por ser contrario a la Constitución, se pronunciaron 67 diputados a favor y 43 en contra. En relación con lo de insertar la resolución en el futuro manifiesto: 59 en pro y 49 en contra.[29] De esta manera, ambas propuestas pasaron a dicha comisión y, suavizadas por la elegancia discursiva de Zarco, fueron incorporadas en el documento final que se expuso al público.[30]

Lo fundamental, sin embargo, está en descifrar los porcentajes de ambas votaciones. La diferencia de votos en la primera moción fue amplia (61 por ciento por la afirmativa frente a 39 por ciento en contra), porque había un interés común tanto de los juaristas como de sus adversarios políticos. También es cierto que las motivaciones fueron diversas. Los juaristas respaldaron la política seguida por el gobierno. Sus adversarios porque así podrían "raspar" la figura –casi intocable en este momento– de Juárez y, a la vez, defender la investidura intrínseca del Congreso: la función legislativa y de contrapeso al poder ejecutivo.

El cambio de ruta del juarismo, de cualquier modo, requiere una explicación más acabada. La mudanza no fue ingenua ni desinteresada. No suena convincente que Juárez ignorara los resultados del plebiscito. El Globo, tres semanas después del pronunciamiento de Juárez en el Congreso, publicó los resultados de la consulta: 419 942 votos se manifestaron en contra de las reformas, 384 355 a favor y 55 942 en "blanco".[31] El ejecutivo, por la maquinaria política a su favor y la previa concentración de las actas en manos de Lerdo, sabía de antemano que los resultados le habían sido adversos. Entonces él y su gabinete idearon una forma de salir del atolladero. Adelantarse al doble escarnio que harían sus enemigos políticos –el de la falta de legalidad de la propuesta y perder el plebiscito– fue una jugada maestra de política. Desconozco

29 Ambas votaciones: Diario de debates, sesión de 13 diciembre de 1867.

30 Diario de debates, sesión de 27 de diciembre de 1867.

31 Las cifras de El Globo –aquí retomadas de la investigación de Scholes– deben tomarse con algunas reservas, pero no como no confiables. Confiables fueron porque Zamacona era un periodista profesional y él mismo fue la fuente, dado que también fungía como diputado. Las reservas tienen que ver con dos cuestiones. Por una parte, debido a que El Globo era un periódico de oposición a Juárez; por la otra, porque no existen, en un sentido estricto, "cifras oficiales". Como no hubo cómputo en el Congreso, ninguna publicación pudo tener este carácter. Los resultados no fueron totales, pero sí mayoritarios: 160 distritos de 208 oficiales. La misma fuente explica que faltaron por "informar" 39 distritos. Ello implica que no hubo datos de ningún tipo para nueve distritos. Los resultados fueron publicados el 2 de enero de 1868. Scholes, *Política*, 1976, p. 166.

si la idea provino de Juárez o del ingenio político de Lerdo. El caso es que con la cancelación del plebiscito se desarmó al grupo opositor en el Congreso. Más aún, descarriló el influjo que pudieron haber tenido sobre los "flotantes". Si a esto se suma que la fracción juarista creció de manera sustantiva respecto de 1861-1863, no hubo muchos resquicios para generar una oposición de peso desde la asamblea federal.

La segunda votación –que muestra una alineación de 45 por ciento a Juárez y 55 en contra– debe interpretarse como un acto de autonomía del Congreso frente a las infracciones cometidas a la Constitución. La pérdida de votos pro juaristas refleja que las impresiones del diputado Robles Rubio no eran infundadas. El sector "flotante" del Congreso no estaba dispuesto a sostener los excesos o actos "revolucionarios" del gobierno. Aunque por escaso margen (alrededor de 10 por ciento), se dio un voto mayoritario para que Juárez fuera sancionado pública y "moralmente". Se podía ser juarista, pero no a costa de atropellar las funciones exclusivas del poder legislativo federal y el de los estados de la república. Las cifras globales del plebiscito refuerzan mi argumento. Ya se dijo que Juárez presumió que la ciudadanía había aceptado el modo "de apelación al pueblo". Propuso, para apoyar su dicho, que se sumaran tanto los votos a favor de las reformas como los sufragios en contra. Si se hace este ejercicio con las cifras publicadas por El Globo, el método plebiscitario hubiera contado con un apoyo de 860 239 ciudadanos o 94 por ciento en términos relativos; los votos en blanco –aquellos ciudadanos que votaron por los electores de su preferencia, pero no voltearon sus boletas para pronunciarse por ninguna de las opciones de la reforma– sólo estarían representados por 55 942 sufragios (menos del 7 por ciento del total). Con esta manera de mirar las cifras, la tesis de Juárez sería contundente. No obstante, de los mismos resultados puede derivarse una lectura distinta. Si se suman los votos en contra con las boletas en blanco (55 por ciento) el panorama cambia. Está claro que es imposible distinguir quiénes de este porcentaje sólo estuvieron en contra de las reformas y cuáles se opusieron al método y el contenido de los cambios al unísono. Pero tampoco es remota la posibilidad de que una gran cantidad de ciudadanos usaran el plebiscito como una palanca para contener al mismo plebiscito. Esto, seguramente, nunca podremos constatarlo. Es un escenario "contrafactual" que ayuda a entender por qué el Juárez político nunca aceptó –al menos no públicamente– que el "amorfo" pueblo reprobó su alternativa "insurgente".

La prensa, en su mayoría, también se pronunció duramente respecto de la medida. Nada mejor que la crítica nítida de la caricatura para sintetizar la irritación

de la “clase política”. En una de ellas, se dibujó a Juárez con el rostro de un gato dormido y escondiendo sus inmensas uñas. En el lomo del felino, había una inscripción que decía: “Convocatoria”. La imagen dual del gato –suave como el terciopelo, pero feroz y traicionero en el fondo– volvería a ser invocada por Zamacona, a propósito de la calificación de las credenciales en el Congreso de 1867, como ya se refirió en anteriores páginas.[32] Debe reconocerse que Juárez, al final, aprendió la elección. En vida, jamás volvería a proponer un plebiscito para reformar la Constitución. Tampoco lo haría Lerdo. En el Porfiriato se ocuparía el recurso plebiscitario con otros fines: el de la legitimidad de la reelección.[33]

El cómputo y la calificación de la elección presidencial adquirió otro tono en 1867. Puede decirse, en terminaos generales, que las relaciones entre el Congreso de 1867 y Juárez no fueron tan tórridas como en 1861.[34] El proceso transcurrió sin contratiempos.[35] La Comisión de Poderes, Mata era uno de sus miembros, señaló que tenían a la mano los expedientes de 180 actas, salvo el de uno de los distritos de Puebla en donde hubo elecciones, pero no contaban con el acta. El cómputo global arrojó 10 380 votos emitidos.[36] De este total, Juárez obtuvo 7422 votos; Díaz, 2709; el resto repartido entre diversos nombres. El dictamen de la Comisión de Poderes declaró a Juárez como presidente de la república (hasta el 30 de noviembre de 1871) por haber conseguido la mayoría absoluta de votos efectivos.

La reacción de los congresistas opositores se manifestó a través de la voz solitaria de Agustín Siliceo. Recurrió al mismo alegato de 1861. Hizo el cálculo de que faltaban 28 actas por procesar, dado el referente de 208 distritos nominales que fue el aceptado por el Congreso. Luego realizó una proyección del número de electores nominales: 16 640. Incluso admitió que podían descontarse 960 electores por la cuestión de las fracciones en los distritos. Por lo tanto, el referente nominal debía quedar en 15 480 electores. La mayoría absoluta de este último referente serían 7840.[37] Si la comisión anunciaba que Juárez había conseguido

32 Diario de debates, sesión de 30 de noviembre de 1867 [Junta preparatoria].

33 Se trata del plebiscito de 1900, ensayado por los porfiristas con el fin de legitimar la nueva reelección de Díaz. Consúltese el estupendo artículo de Fausta Gantús, “¿Ensayar o enseñar la votación directa? La Convención Nacional, 1899-1900”, Gantús y Salmerón, *Campañas*, 2019.

34 El conflicto más intenso, como se ha podido ver en páginas anteriores, fue el de la calificación de las credenciales y los permisos para que Iglesias, Balcárcel y, sobre todo, Lerdo pudieran formar gobierno con Juárez.

35 La Comisión de Poderes tuvo que emitir un dictamen sobre las elecciones ordinarias de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, pero ello se tratará en el siguiente capítulo de este libro.

36 Diario de debates, sesión de 19 de diciembre de 1867.

37 Los cálculos de Siliceo eran consistentes. El país estaba dividido en 208 colegios distritales, por lo que el número total de electores debía rondar en 16 640 votos nominales. Si se descontaban los 960 de las fracciones, el referen-

7422 votos, le faltaban 419 sufragios para conseguir la mayoría absoluta del referente nominal, que era lo que mandataba la ley electoral.

Yánez –otro de los miembros de la Comisión escrutadora– le respondió: la Comisión ha tenido en cuenta el artículo 44, pero no halló obstáculos para declarar que 7422 son "mayoría". Que en 1861 Juárez había sido declarado presidente con 5000 y pico de votos. Si hoy se argumentara que esto fue ilegal, también lo hubiera sido en 1861. La Mesa leyó el artículo 51 de la LOE. Las actas de sesiones no registran ninguna otra intervención.

La primera parte del dictamen se sometió a votación en lo general: 117 votos a favor y tres en contra. Cuando se sometió el dictamen en lo particular se realizó en forma económica, en señal de la escasísima oposición. Siliceo había articulado razones tan poderosas como en 1861, pero el contexto era muy distinto. Pasó sobre él una aplanadora. No pudo conseguir ni el apoyo de los 17 o 20 opositores "duros" –los diístas– del Congreso.

El Congreso de 1867-1869 viviría otras batallas y otros recuentos. Y puede decirse que los niveles de conflicto con el poder ejecutivo nunca alcanzarían la intensidad de lo vivido en 1861-1863. A pesar de ello, la iniciativa más importante de Juárez y Lerdo, la de los cinco puntos contenidos en el plebiscito por la vía ordinaria del Congreso, nunca se le daría trámite. El Congreso, con toda la fuerza del juarismo en la asamblea, la congeló y nunca emitió dictamen alguno. Ya vendrían otros tiempos para reactivar la reforma constitucional que buscó fortalecer al poder ejecutivo de forma estructural: el quinto Congreso de la nueva era parlamentaria de México.

te de electores quedaría en al menos 15 480 electores. Diario de debates, sesión de 19 de diciembre de 1867.

Las tensiones de 1869

En abril de 1869 surgiría un nuevo periódico con un título sugestivo: El Elector.[38] Agustín Siliceo, León Guzmán, Ignacio Ramírez, Gabino F. Bustamante, Eleuterio Ávila, Ramón Fernández, Agustín Peña y Ramírez, Manuel Mendiolea, Manuel Lama, Vicente Méndez firmaron como sus principales redactores. Todos ellos fungían como diputados vigentes. Sumaron, en calidad de colaboradores, a Manuel Zamacona, Justo Benítez, Miguel Blanco, José María Mata (también diputados), Vicente Riva Palacio, Felipe Buenrostro, José María Castillo Velasco, Carlos de Gargen, Eligio Muñoz, Juan N. Mirafuentes, entre otros. El periódico se preparaba para las próximas elecciones del quinto Congreso, que procesaría la votación ciudadana y de los electores en los meses de junio y julio de 1869 (estaba proyectado que el Congreso comenzaría a sesionar en septiembre).

Como es visible, las voces directoras del impreso representaban el corazón de la oposición parlamentaria del cuarto Congreso que todavía no fenecía (hasta el 1 de junio cerraría el último periodo de sesiones). Riva, Ramírez, Castillo Velasco y Guzmán fungían como magistrados y el Procurador General de la Suprema Corte. Guzmán, además, fue uno de los dos gobernadores que no quiso publicar la Convocatoria al plebiscito de 1867 en Guanajuato. Buenrostro, el gran defensor de Juárez en 1861, desde 1867 se convirtió en crítico del juarismo y estuvo en la Convención Progresista que postuló a Díaz en ese año. Bustamante había sido diputado tanto por el primer Congreso ordinario de 1857 como el de 1861; además era un editorialista informado que se había forjado un nombre en El Monitor Republicano con su oposición al plebiscito de 1867 y el gobierno juarista. La cercanía con Porfirio Díaz estaba representada por Benítez y Zamacona. Blanco había sido diputado en el Congreso ordinario de 1857, magistrado interino de la Suprema Corte en 1861, general relevante en la Reforma y, al principio de la resistencia en contra del Imperio, exministro de Guerra en 1862-1863. Mirafuentes fue un activo participante en contra de la Intervención francesa y se le otorgó el rango de general durante la guerra, pero en 1867 rompió con el juarismo por la

38 El Elector se editaba en la Imprenta de J. S. Ponce de León y Estudio. Agustín Siliceo prestaba su casa particular para los trabajos del periódico. En algún momento, presumieron que tenían un tiraje de 6000 ejemplares, dato seguramente exagerado, pues los dos grandes diarios de la época, El Monitor y El Siglo XIX, tiraban 1000 y 800 ejemplares respectivamente. La Opinión Nacional, 1000. La Orquesta, 2000. Estos datos fueron tomados de La Revista Universal que replicó La Orquesta, 18 de diciembre de 1869. Los de El Elector, 20 de mayo de 1869. Para profundizar sobre la prensa de oposición, en particular de los periódicos de caricatura política, consúltese Israel Arroyo, "La caricatura de oposición en los Congresos de la época de Juárez", *Jahrbuch. Anuario de Historia de América Latina*, vol. 56, 2009.

Convocatoria al plebiscito de Lerdo; desde 1867 era un asiduo colaborador de El Globo. Muñoz había sido exconstituyente de 1856 y sería, poco tiempo después, uno de los principales redactores del periódico La Constitución.

Aunque existían otros periódicos como El Globo que dirigía Zamacona, El Elector se erigió como el eje articulador del Partido Liberal Constitucionalista (PLC). Sus progenitores, confesaron en un ulterior editorial, venían de la Convención Progresista de México –la que postuló a Díaz para la presidencia de la república– y el programa que nutrió al Partido Progresista en 1867.[39] En dicha convención participaron 89 delegados, entre los que se incluyó a casi todos los elementos que actualmente integraban al nuevo "partido".[40] El programa de entonces era muy semejante al de El Constitucionalista e incluso su redactor principal, del cual no se dio el nombre, hoy formaba parte de la nueva asociación. No los animaba, como los acusaban sus detractores ministeriales, la impaciencia, la ambición y la versatilidad sino la de ser un "partido principista":

> El documento que insertamos al calce de este artículo –señala el editorial citado–, a más de dar cierto desarrollo a los principios sociales, políticos y administrativos que hemos consignado en nuestro programa, es el testimonio más irrecusable de que sí hay en México un partido principista, consecuente, sincero y animado por convicciones inalterables y profundas, pueden apelar a ese título los hombres que hoy representan en la prensa, y que representarán quizá mañana en los colegios electorales el partido de la libertad democrática y de la Constitución.[41]

El PLC y su medio de difusión, además de ser un partido de principios, se constituyó para influir en la opinión pública y en las próximas elecciones. Era,

39 La Convención Progresista se reunió el 26 de septiembre de 1867 en la capital de la república. Cuando uno analiza el programa de esta convención con el del Partido Liberal Constitucionalista se observan muchas convergencias, pero no sin diferencias. El programa de 1867 incluyó la defensa de la "educación popular", "la rehabilitación moral y material de la raza indígena" y el destierro de la pena de muerte omitidos en el programa de 1869. La Mesa directiva de la Convención estuvo integrada por José María del Río como su presidente, Felipe Buenrostro, Ignacio Alas, Gabriel María Islas y José González de González en calidad de secretarios. "La oposición constitucional" (el editorial no viene firmado, aunque seguramente fue realizado por Agustín Siliceo), El Elector, 23 de mayo de 1869.

40 Perry, *Juárez*, 1996, p. 53.

41 "La oposición constitucional", El Elector, 23 de mayo de 1867. No resisto la tentación de citar el estudio de Salmerón, pues es la primera historiadora que desarrolló la distinción entre los partidos principistas y los partidos personalistas en México, aunque con dos figuras distintas: Francisco Bulnes y Justo Sierra. Alicia Salmerón, "Partidos personalistas y de principios; de equilibrios y contrapesos. La idea de partido en Justo Sierra y Francisco Bulnes", Alfredo Ávila y Alicia Salmerón (coordinadores), *Partidos, facciones y otras calamidades. Debates y propuestas acerca de los partidos políticos en México*, siglo XIX, Fondo de Cultura Económica-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2012.

antes que cualquier cosa, un organismo "eleccionario", porque quería contraponerse a las candidaturas ministeriales y apuntalar a las propias. El Elector dejó de publicarse –en julio del mismo año– cuando los electores de las juntas distritales ya habían emitido su voto.

Desde el primer número de El Elector, el PLC postuló su programa político.[42] Defensa de la Constitución de 1857 –de ahí su nombre identitario, pues en lo demás todas las opciones políticas de la época se declaraban liberales– y los decretos de la Reforma. Censura a la Convocatoria de agosto de 1867, precisamente por ser anticonstitucional. Defensa del federalismo mediante la soberanía de los estados. Promoción de una reforma política sintetizada en el lema "libertad electoral". Independencia parlamentaria. Configuración de un ejército con énfasis en las guardias nacionales y no en el ejército permanente, lo que permitiría disminuir el presupuesto de Guerra y resguardar la soberanía de los estados. Fomento material en todas sus formas. Arreglo de la deuda externa. Seguridad pública. Y la preferencia por los impuestos directos –capital y sobre la renta– como vehículo recaudatorio de las finanzas públicas.[43]

A partir del segundo número hasta la conclusión del periódico, insertaron un recuadro al lado izquierdo del impreso donde se señalaban las cuatro cualidades que debían tener los candidatos –ya fueran los cercanos al periódico u otras voces al interior de la república– para El Elector y el PLC: "1. Conciencia recta e ilustrada de la importancia de su misión. 2. Amor a la libertad e instituciones democráticas que proclama la Constitución de 1857. 3. Posición independiente del ejecutivo. 4. Valor civil para rechazar halagos y las amenazas del poder".[44]

Muchos de los editoriales que se escribieron a lo largo de la vida de El Elector –que no puedo seguir por razones de espacio– fueron suscritos por Bustamante, Ramírez, Mata, Zamacona, Riva, Siliceo, Ávila, Guzmán y otros invitados. Tenían la intención de reforzar el credo político y el perfil de los candidatos al calor de la "luz pública". Algo de eso, como se pudo ver en el anterior capítulo, hubo en varios de los clubs que se gestaron desde 1857 hasta 1867. Lo nuevo es que ahora se postulaba una "partido" parlamentario. Guzmán resumió esta misión de forma admirable:

---

[42] "Programa", El Elector, 18 de abril de 1861.

[43] No sobra señalar que en una nota aparte se reprodujo un pequeño escrito en donde El Globo enunció un programa muy semejante al de El Elector: defensa de la Constitución, constituir un Congreso independiente y que los electores de las juntas distritales votaran por sus candidaturas. El Elector, 18 de abril de 1861.

[44] El Elector, 22 de abril de 1869.

> Las minorías no solo representan un derecho; también prestan servicios de actualidad, cuyo valor no puede estimarse sino cuando se palpan. Una mayoría sin contrapeso, casi siempre se convierte en injusta y tiránica: una minoría que no espera resultado en el cómputo de votos, se afana por buscarlo en el terreno de la razón… La minoría constitucionalista de la Cámara ha sido en distintas ocasiones demasiado inteligente, demasiada valerosa, para hacer prevalecer los buenos principios, a pesar de las bastardas influencias del ejecutivo: otras veces apenas ha logrado parar los golpes alevosos de que la Constitución era objeto; otras, en fin, ha sido vencida y hasta vejada; pero siempre ha obtenido triunfos esplendidos ante la opinión pública.[45]

No hay mucho que añadir sobre la concepción y el papel de las minorías parlamentarias de Guzmán. Sólo cabría enfatizar que en su reflexión, como la mayor parte de los editoriales de El Elector, no se antepuso la promoción de una figura –la de Porfirio Díaz, por ejemplo, a la que muchos de los editorialistas le tenían afinidad política–, porque faltaba poco más de dos años para la elección presidencial. Tampoco debe olvidarse que Díaz fue "candidateado" para la gubernatura del recién creado estado de Morelos frente a Leyva. Sin embargo, el mismo defensor de la república le rogó a El Elector que no impulsaran su nombre, al menos que la entidad mostrara su voluntad política generalizada.[46] Por lo tanto, existía la convicción de que había que organizarse para mantener una fracción parlamentaria que le hiciera contrapeso al juarismo en el gobierno y en el Congreso. El grupo parlamentario defendería una agenda prestablecida para el programa político del PLC. El uso de la "razón y la persuasión" –muy a tono con la visión de Guizot que Zamacona aplicaba a sus editoriales de 1861– era su premisa. Eran institucionales y pacifistas, no conspiradores y guerrilleros como le llegaron a señalar sus detractores gobiernistas.

El Elector también tuvo otros fines, como el de combatir las posturas de los otros periódicos, destacan El Siglo XIX, La Opinión Nacional y El Constitucional, más inclinados al gobierno en funciones. Sirvió, asimismo, como correa de comunicación entre los periódicos afines como El Monitor Republicano, El Padre Cobos y, sobre todo, El Globo. Cuando alguna nota o editorial de estos impresos fortalecía sus argumentos la publicaban. En lo particular, diversas colaboraciones de El Globo –seguramente de Zamacona– se replicaban para ampliar su "impacto" editorial. La mayor parte de los escritos disparaban contra el lerdismo

[45] León Guzmán, "La lucha electoral", El Elector, 22 de abril de 1869.

[46] Nota sin firma que presentaba a Díaz como impulsor del programa constitucionalista. El Elector, 1 de julio de 1869.

o, como ellos mismos lo nombraban, los "hijos de Loyola" o el "extraviado" gabinete ministerial, por ser Lerdo el jefe de gabinete y haber estudiado en una escuela jesuita. Buscaban construir una opinión pública negativa del gobierno (en el presente se le denominaría campaña negativa). Daban su opinión sobre lo que ocurría en el Congreso y los temas álgidos como el presupuesto y la petición de facultades extraordinarias por el ejecutivo. Un momento estelar de esta motivación fue la querella sobre la petición de "juicio" ante el Congreso de algunos de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, en la que estaban implicados cuatro de los colaboradores de El Elector: Riva, Ramírez, Castillo Velasco y Guzmán (en el siguiente capítulo abordaré con profundidad este apasionante tema).

El Elector también tuvo una intención pedagógica y de denuncia de las argucias del gobierno en materia electoral. La parte formativa consistió en publicar por entregas toda la Ley Orgánica Electoral y reiterar las cualidades que deberían tener los adherentes y candidatos del PLC. En el fondo, todo estaba pensado para dirigirse a los electores y no a los ciudadanos en general. Pragmáticos y conocedores del sistema de elección, sabían que la decisión última se encontraba en las juntas electorales. Por eso llamaron a su periódico El Elector, no el "amigo del pueblo", el "soberano" o algún otro nombre parecido.

La parte de la denuncia fue tocada en diversos momentos. Las hubo abstractas y genéricas que iban desde cuidar que no se "rasurara" el padrón ciudadano, que las mesas no fueran integradas por los no residentes del distrito y que no se dejara la expedición de boletas de más sin firma por los empadronadores hasta el cohecho y soborno del gobierno para corromper a los electores o bien impedir la llegada a su junta electoral.[47] En otras más señalaron que el gobierno ministerial azuzaba a sus aliados en los gobiernos estatales –gobernadores y hasta legislaturas estatales– con cartas de adhesión acompañadas de ataques al Partido Constitucionalista y a vida personal de los diputados de oposición. Se citaba los casos específicos de Durango y Aguascalientes.[48] De igual forma, denunciaron al gobierno por subvencionar pasquines y libelos en poblaciones "de segundo orden" para atacar sus personas. La denuncia sobre la movilización de autoridades federales y locales fue constante: jefes de Hacienda, empleados de correos, administradores de aduanas, visitadores y comisionados *ad hoc*. O bien, a particulares que se les prometía una prebenda o cargo en el futuro[49] Las autoridades locales

47 Manuel G. Lama, "Libertad electoral, escollos contra los que pueden estrellarse y medios de evitarlos", El Elector, 9 de mayo de 1869.

48 En Aguascalientes gobernaba José María Pereyra y en Durango Domingo Rubí. Manuel María Zamacona, "Los amigos de la Constitución y los del ministerio, ante la opinión pública", El Elector, 3 de junio de 1869.

49 León Guzmán, "Comienzan a despejarse las incógnitas", El Elector, 13 de junio de 1869.

participaban antes y durante la jornada electoral: comisionados para formar padrones, extender boletas, instalar mesas con individuos afines eran tácticas regulares. Guzmán acusó que esto solía realizarse con más frecuencia en las entidades donde la afinidad entre el gabinete ministerial y los estados era más clara. Aludió a las entidades de México, Distrito Federal, Jalisco, Sinaloa y, nuevamente, Durango y Aguascalientes.

También surgieron denuncias puntuales. En el contexto de la cercanía de la primera fase de las votaciones, se reprodujo un periódico local de Jalisco –La Unión Liberal– donde se describió el arreglo político entre el gobernador Antonio Cuervo y Lerdo.[50] Este último mandaba a sus agentes al estado y le sugería la lista de los candidatos a ser reelectos y las nuevas propuestas al gobierno local (se citan los ocho nombres específicos con la respectiva distinción). Cuervo completaba los nombres de los distritos faltantes al listado original (se infiere que alrededor de 10). Además, el jefe del gabinete se daba el lujo de indicar los nombres de los operadores por distrito: en Colotlán, Macedo; en Sayula y Zapotlán, Tagle; en Autlán Cañedo; y en Ameca, Matute. Y por último, se esperaba la movilización de la cuarta división militar, para los casos difíciles. Una vez terminado el intercambio político, se publicitaría el listado de candidatos juaristas.

En la columna "Elecciones" del Globo, se desplegó el supuesto "plan electoral" que siguió el gabinete ministerial.[51] En los distritos donde veían más fuerte a la oposición ponían más ahínco en tomar medidas de todo tipo para dominar la situación. Si fallaba la corrupción, la fuerza. Y donde no bastaba falsear el sufragio, el escándalo para que no se verificara el llenado de las actas electorales. Ponían el ejemplo de Puebla. Dispersaron "miles de soldados" por todo el estado, como el de Alatorre que importaron de Veracruz. Este militar se localizó en los distritos de la Sierra Norte –Teziutlán, Zacapoaxtla, Tetela y Zacatlán–, precisamente la zona de dominio de Juan N. Méndez, partidario de Díaz al menos desde 1867.[52] En el distrito de Cholula, cercano a la ciudad de Puebla, mandaron a Pedro Aguirre, exprefecto del Imperio. Buscaban imponer a un empleado del ministerio de Fomento. Si no le salieran bien las cosas, quedaba el "alboroto" con la fuerza de 400 hombres. La nota añade que los juaristas contaron con la presencia de Romero Rubio, considerado el gran operador de Lerdo. Y no iba solo,

50 Editorial sin firma de La Unión Liberal, replicado en El Elector, 30 de mayo de 1869.

51 Aunque la columna no está firmada, por el estilo y la información que contiene seguramente fue redactada por Zamacona. "Elecciones", El Globo, replicado en El Elector, 24 de junio de 1869.

52 Para profundizar sobre las ligas y bases sociales de Méndez en la Sierra Norte de Puebla, Guy P. C. Thomson (con David G. Lafrance), *El liberalismo popular mexicano, Juan Francisco Lucas y la Sierra Madre de Puebla, 1854-1917*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-Ediciones de Educación y Cultura, México, 2011.

le llenaron la cartera con los fondos públicos del ministerio de Hacienda para los trabajos electorales. Luego comenzó la narración, que más bien delación pública, de las vivencias de Zamacona. En las elecciones de 1867, las del segundo distrito de la ciudad de Puebla, mandaron como "agente" a Francisco Campos, jefe de sección de contabilidad de Fomento. Éste logró que lo nombraran elector de la junta electoral. Desde allí le ofreció a "los electores amigos" de Méndez todo tipo de concesiones (lo mismo que al propio líder social y militar), para que votaran en contra de Zamacona. No aceptaron y Zamacona triunfó en la contienda.[53] Ahora repetían el patrón. El editorial narra que se volvía a escuchar que su nombre podría ser favorecido por los electores de Cholula. El Sr. Campos volvió a trasladarse al distrito. Con la novedad que ahora se presentaba a sí mismo como la mejor opción y andaba diciendo que el presidente de la república se disgustaría en caso de que eligieran a Zamacona. También se sabe que han enviado refuerzos, con el empleado del gobierno de la ciudad de México a la región, Manuel Pérez Morgado. Una semana después, El Elector publicaría un editorial con un seudónimo en donde ratificaba la información vertida por El Globo.[54] Confirmó la presencia de los batallones 4° y 6° en la Sierra de Puebla y Cholula, al agente Aguirre y otros nombres más –Julio Beteta, exproveedor del Imperio y Carlos Andrade, exjuez de Huauchinango–. Sin embargo, ocurrió una peculiaridad. La tropa de Cholula estaba comandada por el coronel Ceballos, conocido por ejercer "malos hábitos de desempeño en Mérida". Todo el operativo estaba alojado cerca de la residencia de los simpatizantes del redactor en jefe de El Globo.

No quisiera dejar la sensación de que las denuncias de presión política que se hacían a los grupos opositores del gobierno juarista fueron, como sostiene Laurens B. Perry, el germen de la "maquinaria política de Juárez y Díaz".[55] En contraste a esta visión, me parece que los testimonios de los opositores dejan tres enseñanzas. La primera es que, en efecto, parece innegable la intervención del gobierno y sus recursos públicos, legítimos e ilegales, para tratar de incidir en los resultados electorales; pero es necesario ponderar sus impactos y la misma idea

53 Zamacona denunció, en otro editorial, que el gobierno le había ofrecido ser magistrado en 1867 para "calmar sus críticas". No aceptó, entre otras cosas, debido que hubiera implicado sustituir "arbitrariamente" a los magistrados electos en 1862, pues su periodo constitucional tenía que terminar hasta 1868. Manuel María Zamacona, "Los amigos de la Constitución y los del ministerio, ante la opinión pública", El Elector, 3 de junio de 1869.

54 J. M. D., "La espada de Breno", El Elector, 1 de julio de 1869.

55 Mis diferencias con Perry en su visión sobre lo electoral no nublan sus aportes a la renovación del campo historiográfico sobre los Congresos, los cuales todavía no son contemporáneos. Para profundizar en ello, Israel Arroyo, "Miradas contemporáneas: el Congreso mexicano del siglo XIX", María Luna Argudín y María José Rhi Sausi, *Repensar el siglo XIX. Miradas historiográficas desde el siglo XIX,* Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Cultura-Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2015.

del fraude electoral. La segunda es observar que el juarismo, todavía en armonía entre el presidente y su gabinete ministerial, tenía como gran operador de las elecciones a Lerdo. Da la impresión que él nombraba a los agentes y acordaba con los gobernadores los intercambios políticos. Aunque no era el único gestor, esto puede ayudar a explicar el fenómeno del lerdismo tanto en los estados de la república como en el quinto Congreso. Y la tercera, precisamente en contra de los presupuestos de Perry, es que la oposición se organizaba y generaba estrategias políticas, constituía "partidos", fundaba periódicos eleccionarios y de debate público, hacía campañas negativas de época y ganaba elecciones. El cuidado especial de Zamacona tiene que ver con la importancia del personaje. Era un legislador prodigioso en el debate público, de un gran saber práctico para las negociaciones parlamentarias y con experiencia en el funcionamiento interno de los asuntos de gobierno. Contaba, además, con la filosa navaja de ser un editorialista y periodista de grandes vuelos. De igual forma, había demostrado ser incorruptible y leal a sus filias políticas, sin importar la adversidad con la que, a veces, tuvo que vivir como parte de una minoría parlamentaria y como su líder indiscutible. No es casual que Lerdo, otro animal político, quisiera descarrilarlo. Lo intentó en 1867. Lo volvería a perseguir en 1869. No lo consiguió. La presencia de Zamacona en la prensa "nacional" y el vínculo con Méndez, con bases sociales muy arraigadas en Puebla, le asegurarían un lugar en el Congreso de 1869. "La maquinaria política" de Juárez no impidió su tercera reelección en la década de los 60.

Este último asunto, el que la oposición se organizaba, fue pensado también por Justo Benítez, el hombre más cercano a Díaz. Desde Oaxaca se convirtió en su consejero intelectual y en un organizador nato de sus campañas políticas.[56] Vivieron juntos la elección presidencial de 1867, donde el diísmo se convirtió en la segunda fuerza electoral, aunque lejos de las cifras de Juárez. A pesar de ello Benítez logró, como se ha visto en el anterior apartado, una diputación federal. No fue un legislador sobresaliente en el debate parlamentario, pero ganó experiencia política y cercanía con el entorno político y periodístico de la capital de la república. Tenía en su casa particular de México un establecimiento tipográfico. Fue cuando le propuso al joven Irineo Paz –el abuelo de Octavio Paz– crear un periódico. El 21 de febrero de 1869 nació El Padre Cobos.[57]

El Padre Cobos fue, como El Elector, un impreso eleccionario. Se creó para apuntalar la figura de Benítez y allegados en las elecciones intermedias de 1869.

56 Carlos Tello Díaz, *Porfirio Díaz. Su vida y tiempo. La ambición, 1867-1884,* Debate, México, 2018, p. 85.
57 Arroyo, "Caricatura", 2019.

Nació incluso antes que El Elector. Al asegurar legisladores en el Congreso, se fortalecía a Porfirio Díaz para que tuviera una representación propia en el poder legislativo. Después se sabría que Díaz ganaría un asiento en el quinto Congreso, aunque su pujanza vendría más de sus bases sociales en Oaxaca y la liga con su hermano, el gobernador Félix Díaz.

Sin embargo, El Padre Cobos también fue un periódico de debate y de acción deliberada para proyectar la figura de Díaz en el futuro y denostar a sus adversarios políticos. Desde el primer número se incluyó en un recuadro, el que mantuvieron en cada ejemplar, con sus exigencias nacionales: "1. Que se cambie todo el ministerio. 2. Que se establezca la guardia nacional de la república. 3. Que comience de una vez, a observarse la Constitución".[58] Su principal misión, no obstante, radicó en "flamear" la figura de Lerdo. Con gran ingenio, inventaron una mini sección para lacerar a Lerdo, a la que denominaron "Allá te va una flecha, gloriosísimo señor San Sebastián". A partir de la décima cuarta flecha adicionaron una imagen en donde El Padre Cobos, con lanza en mano, atravesaba el cuerpo de Lerdo, justo en el centro del ombligo.

El Padre Cobos utilizó la caricatura política, el soneto y la letrilla en forma de diálogo para burlarse de Juárez y el gabinete ministerial. Lo hicieron, como La Orquesta, con la sonrisa punzante de la imagen que irrumpe en las siluetas ministeriales; y lo efectuaron también con los desdoblamientos de El Padre Cobos que hacían hablar al pueblo para mostrar sus miserias y exigir sus derechos. Pensaban que Lerdo era el hombre fuerte del gobierno y que Juárez se inclinaría por su persona en la sucesión presidencial de 1871. En una especie de campaña adelantada, publicaron una caricatura en donde Lerdo aparece como la cabeza de un globo aerostático.[59] En el canasto de pasajeros está Juárez y los otros miembros del gabinete en tamaño reducido, los sostiene un puñado de cuerdas o hilos desalineados que se hayan conectados con las orejas y el cabello del jefe del gabinete. En el mentón de la cabeza de Lerdo sobresale un conducto averiado por donde se fuga el gas. El gas con humores grises va dibujando un horizonte sombrío y un trayecto del globo en caída libre. La inscripción que acompaña a la caricatura es demoledora: "Un globo que pierde tanto gas no podrá llegar nunca a la altura de la luna". En la parte más alta de la caricatura, flota Porfirio Díaz bien agarrado con las dos manos en los cuernos de la luna. Su mirada es serena, y el horizonte limpio. Ni siquiera voltea a ver como se estrellarán sus adversarios políticos en la tierra.

58 El Padre Cobos, 21 de febrero de 1861 [Colección personal].
59 El Padre Cobos, 18 de abril de 1869.

La sutil promoción de Díaz para las futuras elecciones de la presidencia de la república marca una diferencia de objetivos con El Elector, más enfocado a preservar o ampliar la oposición parlamentaria. Habla de un Benítez visionario que sabía de la necesidad de prepararse con más tiempo para contender en la elección presidencial de 1871. Por el momento, El Padre Cobos compartía con el órgano de difusión del PLC la defensa de la Constitución y la idea de agitación pública para generar un desgaste al gobierno en funciones. Muchas de sus caricaturas publicadas en esta primera etapa mostraron esta intencionalidad política. En una de ellas, Juárez aparece en un risco.[60] Bien vestido, se le nota tranquilo y lee a El Padre Cobos. El problema es que la silla en la que permanece sentado –la silla simbolizaba el poder presidencial– tiene dos patas en la tierra y el otro par flota en el aire. La presidencia, en breve, se precipitará al abismo. Lo peor de todo es que en el largo bombín de Juárez está parado un tecolote con la cara de Lerdo. La inscripción que acompaña a la imagen no dejar lugar a duda: "El tecolote canta y el indio muere. Esto no es cierto, pero sucede".

En otra más, Juárez vuelve a ser dibujado en un risco, pero esta vez va montado en un carrito que lleva la inscripción "carro del Estado".[61] Los redactores en jefe de El Siglo XIX –se visualiza a Zarco de forma clara– y La Opinión Nacional son sus aliados y fuente de energía, pero lo empujan al precipicio. A lo lejos se vislumbra, en otra montaña, una mujer que representa la patria y que resguarda, labrado en piedra, el "Código de 1857". La inscripción que acompaña a la imagen hace alusión, de nueva cuenta, a Lerdo: "Don Sebastián, la situación es crítica. ¡Vaya! Ni Vd. comprende mi política", refiriéndose a la ley del 6 de diciembre de 1868 que no tenía mucho de haberse aprobado.

Un ejemplo más directo fue la caricatura del 1 de abril. Allí se muestra a Lerdo acostado, durmiendo plácidamente en el campo. Dos querubines, con rostros adultos muy semejantes a los del ministerio, cuidan su feliz sueño. Al fondo se dibuja una nube en la que Juárez, con su clásica vestimenta de frac, le ofrece a Lerdo una bandeja con la silla presidencial. La inscripción de la caricatura remata: "Un sueño de oro. ¡La verás! Pero no la mamarás!

Sobre el Congreso, El Padre Cobos dedicó varias caricaturas. Con frecuencia presentó a los legisladores como borregos alineados o escuchando los dictados de Lerdo. La más directa, a propósito del fin del cuarto Congreso, muestra al jefe del gabinete dirigiendo una orquesta con una composición que titula "Marcha

60 La caricatura, en realidad, es más amplia. Tiene una composición en tres planos que aluden a otros temas. Mi narración de detiene en el tercer recuadro de la derecha. El Padre Cobos, 11 de marzo de 1869.

61 El Padre Cobos, 28 de marzo de 1869.

del Congreso de 1869".[62] En el plano de arriba, los músicos son los miembros del gabinete. Balcárcel, *pianito*. Romero, toca *forte*. Iglesias a tiempo. En el plano de abajó está la partitura. Las notas son hombrecitos que representan a los diputados con todos los humores y hasta con la representación de intereses como los eclesiásticos. Todo se ensambla con la batuta del Sr. Director, la marcha de los "diputados ministeriales".

La primera etapa de El Padre Cobos terminó intempestivamente el 17 de junio de 1869, en el momento que estaban a punto de celebrarse la elección de los electores primarios. Sin embargo, el primer ensayo de la dupla Benítez y Paz se había hecho.[63] En enero de 1870 –hasta septiembre de 1871– vendría la segunda época. Sería su etapa estelar. Se convirtió en el órgano principal de la campaña por la presidencia de Díaz. En un recuadro del lado izquierdo se postulaba sin tapujos a Porfirio Díaz como su candidato a la presidencia de la república. Y desde sus páginas se coordinaron los trabajos electorales y la convocatoria del Club Central del Pueblo (enero de 1870). En marzo se dio a conocer la ubicación de 32 periódicos diístas en el interior de la república. En junio ya eran 101 impresos y 124 clubs. Otros periódicos, llegaron a adjetivar a Díaz como "el hombre club". El Padre Cobos no sólo informaba y sacudía la opinión pública, movilizaba.

Sin embargo, nada de esto último ocurrió en las elecciones intermedias de 1869. A pesar de ello, el papel de hacer presentes a sus candidatos, la agitación de la opinión pública y el trabajo de desgastar al gabinete ministerial fue cumplido con creces. Los fortalecía, además, que funcionaron como una red de "periódicos de oposición" con sus "hermanos constitucionalistas" como El Elector, La Orquesta e incluso El Monitor Republicano.

Las elecciones transcurrieron conforme a lo previsto en la Convocatoria electoral. Tuvieron la peculiaridad que se le adicionó la elección del 4° magistrado de la Suprema Corte, vacante en ese momento por la renuncia de uno sus miembros. El 7 de septiembre se integró la primera Junta previa.[64] Rafael Herrera propuso que el secretario de Relaciones, Lerdo, les informara sobre el número de distritos de la república, pues no se podía fijar el quórum legan sin dicho dato. Pérez Jordán intervino para indicar que no era necesario, la secretaría del Congreso

62 El Padre Cobos, 30 de mayo de 1869.

63 A Paz se le seguía un proceso legal en la capital de la república por la defensa a unos "rebeldes" que efectuó en el Norte del país. La redacción de El Padre Cobos la realizaba en "prisión", pero con poca vigilancia, ya que podía salir y visitar la casa de Benítez. A mediados de junio, se le encerró en un cuarto estrecho con poco luz y aire. En noviembre logró fugarse de la ciudad de México y se adhirió a la revuelta de San Luis Potosí que dirigía Antonio Aguirre. El gobierno de facto de Aguirre lo invitó a crear otro periódico, Nueva Era, que duró sólo dos meses. Carlos Gagern, "Espíritu de la prensa", El Elector, 1 de julio de 1869.

64 Diario de debates, sesión de 7 de septiembre de 1869 [Junta previa].

contaba con estos datos. Baranda (Joaquín) hizo la moción de que fuera el referente de 1867 (esto es, 105 efectivos como mínimo). Sabía que ya existían más distritos, pero le parecía mejor que se atuvieran al presente, entre otras cosas, porque el prepuesto para pagos de dietas se había dispuesto sobre 208 diputados. La autorización para aumentar el número de distritos le correspondía al Congreso y no a la Junta previa. Herrera volvió a intervenir dos veces. Una para señalar que las variaciones de distritos fueron grandes en la pasada elección, ya que los gobernadores podían modificarlos siempre y cuando no traspasaran el límite de población de su estado y se atuvieran al referente de los 40 000 habitantes; la otra para informar que el anterior Congreso mandó a hacer un nuevo censo de población. Que era bueno y eso explicaba el ajuste de distritos. Baz intervino con el objeto de desmantelar los argumentos de Baranda. Cada Congreso era libre de determinar el número de sus miembros y no atenerse al anterior. Y filtró el dato que tenía la secretaría del poder legislativo: 225. Sánchez Azcona, en su calidad de secretario de la Junta previa, preguntó si se dispensaba el trámite de la moción de Baranda (la de los 105 legisladores). No se le dispensó. La oposición parlamentaria perdía su primera batalla. En momentos ulteriores, se supo que el Congreso aceptó el número de 224, casi idéntico a la cifra que manejaba la secretaría del Congreso, por lo que el quórum legal se fijó en 113 diputados.

Al día siguiente se integró la Junta preparatoria con alrededor de 118 diputados presentes. Se eligieron las dos comisiones de poderes, la de credenciales en la que quedó Zarco, Lozano, Doria, Sánchez Azcona y Cañedo (Jesús); y la calificadora que se constituyó con Lémus, Villada y Castañeda. El predominio de juaristas fue patente. También se eligió la Mesa de la Junta con Montes, Sánchez Azcona y Baranda (Joaquín).

De inmediato comenzó el proceso de calificación de las credenciales. La primera etapa –la que fue de las Juntas previas y preparatorias hasta la constitución oficial del Congreso– duró una semana, del 8 al 14 de septiembre. Las actas de sesiones registraron pocos incidentes. Nicolás Lémus denunció que uno de los distritos no se incluía en el expediente la parte referida a las elecciones primarias; pero la credencial se aprobó fácilmente con 103 a favor contra 15 diputados. La de Cievería, porque se presumía que hizo servicios al Imperio y tenía un pendiente en su elección. Sin embargo, la credencial se aprobó cómodamente por 93 votos contra 20. Entre los votos en contra estuvieron voces como la de Zamacona, Prieto y Benítez. La de Villa, ubicada en el distrito de Mazatlán, por presunta causa criminal de orden financiero. Fue muy discutida, pero también se aprobó por el pleno. La de Ignacio Núñez por sospechas de colaboración "militar" con

el Imperio. Montes y otros diputados la defendieron. Al final, se aprobó con 66 legisladores, pero esta vez con una censura amplia de 41 por ciento de diputados presentes. Riva Palacio (Mariano) fue electo por tres distritos distintos (Chalco, Huajuapan y otro que no se indicó en el acta), Zarco por dos (Tepic y Tlaxcala) y Santacilia igualmente por dos (Huauchinango y Coixtlahuaca). Se sortearon sus credenciales, porque no eran vecinos en ninguno de los distritos por los que fueron electos. Riva quedó por el distrito asentado en Oaxaca, Zarco por el de Tepic y Santacilia por el de Puebla.

El 14 de septiembre se habían logrado calificar 130 credenciales. Riva fue electo como presidente de la Mesa directiva, Pedro Baranda como vicepresidente y Sánchez Azcona, Macín, Zarate y Joaquín Baranda como secretarios. Una Mesa con escasa pluralidad. Riva, Sánchez Azcona, Macín, Zárate eran juaristas consistentes, con la adición ambivalente de Pedro Baranda que tendía a votar hacia esta tendencia política. El único de oposición, Joaquín Baranda. Asistimos a otro caso de familia dividida, pues Pedro y Joaquín eran hermanos. Aunque no en el Congreso, algo similar se podría decir de los dos Riva (padre e hijo): don Mariano actuó como un juarista de hueso colorado a lo largo del Congreso; mientras que el magistrado Vicente solía proceder con independencia y hasta con duras críticas al gobierno. La Junta declaró la integración legítima del quinto Congreso y se programó, previa invitación al presidente de la república, la inauguración formal de sesiones para el 16 de septiembre de 1869.

La calificación de credenciales no terminaba en esta etapa. A medida que se presentaran más expedientes o aparecieran físicamente nuevos candidatos electos, el Congreso se erigía en asamblea calificadora. La mayor parte de este tipo de credenciales se aprobaron de forma expedida. Sin embargo, otras fueron objetadas con moderación, como la de Juan Carbó, que había sido uno de los diputados que firmaron la petición de los 51 en 1861. El alegato consistió en que su junta electoral, en el estado de Campeche, no cumplió con el quórum legal de electores. Llegaron 24 y por lo menos se requerían 41. La Comisión de Poderes la había dictaminado de forma positiva, porque en muchos otros casos se dejó de lado este criterio. La credencial fue aprobada por 88 diputados y 30 en contra. Algo parecido ocurrió con la credencial de Zamacona, aunque no tenía tacha su expediente trasladaron su calificación hasta las sesiones del 29 y 30 de octubre (no entró en el paquete de las 130 credenciales de la primera etapa). El detalle estaba en que había sido electo por dos distritos distintos: el tercero de Zacatecas como propietario y el de Tehuacán originalmente como suplente, ubicado en

Puebla.[65] Eleuterio Ávila propuso que debería prevalecer la elección del distrito de Puebla, pues Zamacona era nacido y vecino de aquella entidad.[66] Con José María Lozano, miembro de la Comisión de Poderes y claro simpatizante de la mayoría juarista, se habían topado con la misma situación. El dictamen con este diputado se dio en forma positiva y luego se aprobó por la vía económica. El pleno no podía contradecirse. Sin embargo, la moción de Ávila fue aprobada por 104 diputados, pero la objetaron 23 legisladores.[67] Lo que más debe llamar la atención es que Zamacona también fue electo por Zacatecas, tierra de su aliado García de la Cadena. No podían arriesgarse a que algo fallara en su natal Puebla. La liberación del requisito de vecindad les permitió a los opositores del gobierno –aunque se puede sostener lo mismo para los juaristas– poner en marcha este tipo de estrategias electorales.

Las objeciones de mayor intensidad se dieron con las credenciales de Esteban Ávila y del coronel Carlos Gagern. Ávila había sido exgobernador de Aguascalientes entre 1860 y 1862. Se le acusó por tres causas: por servir al Imperio en un juzgado de letras, haber sido tesorero de una agrupación de fuerzas rurales de los hacendados de la región y por publicar, en Hoja Suelta, escritos a favor de Maximiliano.[68] El diputado Lozano, como miembro de la Comisión de Poderes, fue el vocero de la "ejecución". Zarco, con un tremendo discurso, el que jaló el "gatillo". Lo defendieron Mancilla, J. F. López y Trinidad García de la Cadena. Alegaron que fungió sólo de escribano y que nunca recibió el raquítico salario de 35 pesos, porque lo repartía entre la gente del juzgado. Que la agrupación de defensa de los hacendados nunca se puso en marcha y era para salvaguardarse de los bandidos y plagiarios, no para perseguir a los republicanos. Y que el escrito de Hoja Suelta no venía de su pluma, sino de otros escritores. Además, Ávila había estado del lado de los republicanos, estuvo a punto de ser fusilado por las fuerzas de la intervención extranjera. García de la Cadena realizó la defensa más informada de quién era el enjuiciado. Se infiere que existía una relación personal y de "causas" comunes, pues Aguascalientes había sido uno de los distritos de

65 En el distrito de Tehuacán, Zamacona ganó en calidad de suplente. Sin embargo, previamente se había anulado la credencial del propietario, Joaquín García Heras, por servicios al Imperio como regidor y en el registro civil. En el distrito de Zacatecas ganó como propietario y su credencial pasó de forma económica. Al ya no estar habilitado el propietario por Puebla, se tenía que resolver por cuál distrito sería representante.

66 El argumento de Ávila era cierto en la parte que Zamacona había nacido en Puebla, pero no sobre su vecindad. Nació en la ciudad de Puebla.

67 Entre los 23 votos en contra sobresalen los diputados Dondé, Cañedo, Rodríguez, Lerdo y Baranda (Pedro); esto es, varios de los representantes del núcleo "duro" del juarismo. Diario de debates, sesión de 30 de octubre de 1869.

68 Diario de debates, sesión de 30 de septiembre de 1869.

Zacatecas y luego prefectura de la misma entidad. Mancilla, en cierto momento de su argumentación, hizo alusión a que el problema de Ávila era que tenía "un enemigo muy poderoso" en el ministerio, sin señalar explícitamente el nombre de Lerdo. Los juaristas lo increparon, para que proporcionara las pruebas. Mancilla se mantuvo en lo dicho, pero aclarando que no lo hacía en persona, sino a través de sus agentes y proporcionando los documentos incriminatorios. Y en efecto, Lozano tenía en su poder el documento que probó la "fianza" para ser tesorero de la organización de las fuerzas rurales. Asimismo, el oficio de trámite donde Ávila mismo había solicitado ser "rehabilitado" por el gobierno federal. La credencial no fue aprobada por 89 votos contra 30. Llama la atención que entre los 30 estaba el voto silencioso de Zamacona (nunca intervino durante el debate) y desde luego el de García de la Cadena, una de las nuevas adquisiciones diístas que jugaría del lado de la minoría parlamentaria (luego por la vía armada con la rebelión de Zacatecas y San Luis Potosí a finales de 1869 y principios de 1870).

La credencial de Gagern, discutida en noviembre de 1869, desató una disputa aún más intensa.[69] Se trataba de un militar ejemplar que participó en la defensa de Puebla de 1862 y fue de los deportados a Francia. A su regreso a México, estuvo en el sitio de Querétaro en contra de Maximiliano. Su mayor defecto es que era uno de los colaboradores cercanos de El Elector y un editorialista de buen talante. A él se debe aquél artículo en donde le aconsejaba a la oposición y a la opinión pública no empeñarse tanto en "cortar las ramas del árbol sin tocar el tronco, en hacer caer a los ministros", pero sosteniendo al presidente. El origen de nuestros males está en el tronco mismo".[70] Incluso el gobierno juarista llegó a pensar que Gagern fungía como el redactor principal de El Padre Cobos, lo que provocó en su momento el desmentido público de Irineo Paz.

La Comisión de Poderes se dividió. Los de la mayoría, integrada por Lozano, Zarco y Zamacona, dictaminaron que procedía la credencial; mientras que los de

69 Gagern fue electo por el distrito de Chicontepec, Veracruz; pero en calidad de suplente. Por las intervenciones en el debate, se daba a entender que en caso de ser aprobada la credencial tomaría posesión de inmediato. Posiblemente porque el propietario no asistiría. Otra razón de la intensa disputa, si quedará como suplente, pudo deberse a que de esta manera lo liberarían de la prisión. Diario de debates, sesión de 9 de noviembre de 1869.

70 Cosío, *Historia*, 1955, p. 434. Cosío Villegas trascribe esta cita del artículo de Gagern que lleva por título "El tronco y las ramas"; pero da a entender que se publicó en El Elector. Esto no es preciso, pues a lo largo de todos los editoriales del periódico no viene ningún artículo con este título. Zarco, desde El Siglo XIX, rebatió el contenido de "El tronco y las ramas" con "La reelección del Sr. Juárez". Gagern, ahora sí en El Elector, volvió a la carga con el texto "El Siglo XIX y C. Juárez". En este último artículo reitera su idea de no concentrarse en el gabinete sino en la responsabilidad constitucional y política del presidente de la república; pero llevó las cosas más lejos. Acudió a la misma metáfora de las ramas y el tronco, aunque ahora añadió la necesidad de usar un hacha, en el caso que Juárez decidiera reelegirse una vez más, para cortar el tronco y que cayeran las ramas. Carlos Gagern, "El Siglo XIX y C. Juárez", El Elector, 29 de abril de 1869.

la minoría, Sánchez Azcona y Cañedo, la rechazaban por no cumplir con estar activo en sus derechos de ciudadanía.[71] En la discusión del dictamen de la mayoría se desplegó una buena cantidad de intervenciones que revelaron los detalles de la acusación. Gagern había cometido la falta de injuriar a Mejía, el ministro de Guerra. El altercado se suscitó, porque este último le pidió cuentas al coronel, pues aceptó el cargo de secretario de Gobierno en Veracruz sin la licencia previa que requería la ocasión. Gagern se defendió y, por la lectura de todos los testimonios vertidos, de forma exaltada. Mejía lo depuso de su puesto militar. Luego le abrió juicio ante un juez militar, lo que fue un error. El inculpado ya no era militar, sino un ciudadano civil. A finales de marzo de 1869, el juez expidió una orden de aprehensión y el reo fue encarcelado en la prisión de Santiago. Gagern acudió a un juez civil para que atrajera el caso; pero éste no le dio la razón. Más tarde, nombró alcalde –diputado vigente–, para que hiciera su defensa.

La querella en el pleno subió de tono, porque Zamacona supo, por boca de otro de los individuos de la Comisión, que Juárez le había propuesto una cartera a uno de los individuos de la dictaminadora, y al saber que se pronunció a favor de la credencial le retiró el ofrecimiento.[72] Los detractores de la credencial, particularmente Sánchez Azcona, acusaron a Zamacona de querer desatar una nueva crisis ministerial sin tener las pruebas de sus dichos. En contraste, sus bases no eran políticas, sino de defensa de la ley. No podía expedirse una credencial a un individuo sin los derechos políticos activos, por estar en prisión. Que aún en el caso de que hubiera existido un juicio viciado o con un proceso no ajustado a la ley, el Congreso no podía invadir las atribuciones de la esfera judicial. La presión del gobierno sobre sus aliados en el Congreso fue muy grande. La credencial fue rechazada por 100 diputados contra 32. Entre los legisladores derrotados se anotó el nombre de Zarco. El gran Zarco llevaba muchos años de defender el ala juarista; pero sabía tomar distancia de causas con dudosos fundamentos "legales" como el que acababa de ocurrir, aunque se tratara de la fracción opositora. El deslinde de Montiel y Lozano –juaristas consistentes en el pleno– corroboran que algo no andaba bien en la acusación a Gagern y que el fondo del asunto era debilitar a la oposición en el Congreso. Esta votación, sin ser la única con

71 Zamacona ingresó a la Comisión de Poderes en octubre de 1869, sustituyó al juarista Doria. Su inclusión se logró en dos apretadas rondas de votación. La primera en la que no hubo mayoría absoluta para ningún candidato: 64 diputados por Zamacona contra 62 al lerdista Emilio Velasco. En la segunda ronda: 71 contra 61. En breve, Zamacona tenía poco tiempo de haberse integrado a la Comisión de Poderes para analizar las credenciales faltantes del Congreso. Diario de debates, 20 de octubre de 1869.

72 En el debate nunca se dio el nombre del diputado al que se le ofreció la cartera en el gobierno. Seguramente se trata de Lozano, por simple descarte. El dictamen de la mayoría se vio sostenido por Lozano, Zarco y Zamacona. Zarco estaba enfermo y, desde luego, no cabía que Juárez invitara a Zamacona en su gabinete.

estas características, también fue relevante porque marcó un referente tanto de la fuerza de la minoría parlamentaria como la que podía llegar a sumar la mayoría juarista.

En el momento que se discutió si debían o no computarse los votos sobre el cuarto magistrado de la Suprema Corte, la Comisión escrutadora respectiva hizo un análisis de los distritos donde hubo elecciones. Informó que se hicieron elecciones en 191 jurisdicciones de las 224 aceptadas por el Congreso, por lo que no contaba con datos fehacientes en 33 juntas electorales. A. Fernández, también miembro de la Comisión, sumó otros detalles.[73] De los 33 faltantes sabían que en 12 distritos no se realizó elección alguna, en ocho sí se ejerció el voto popular y en los demás (¿13?) no tenían noticias certeras. Sin embargo, al hacer su balance global concluyó –no salen las cuentas– que faltaban 21 distritos por computar y que sólo en 12 era imposible, por falta de toda elección. Independientemente de los traslapes de la Comisión, el dato de que las distintas Comisiones de Poderes contaron, hasta el 5 de octubre, con 191 expedientes indica que la Convocatoria de 1869 logró una eficacia de al menos el 85 por ciento de los distritos. La certeza de que en otros ocho hubo elecciones incrementaría el porcentaje a casi 89 por ciento. Y si se diera por buena la cifra "optimista" de que sólo en 12 distritos no se realizaron elecciones, el porcentaje aumentaría a 95 por ciento. Este último número es consistente con el llamado de la asamblea a realizar elecciones extraordinarias en algunos de los distritos de Durango, Campeche, Tamaulipas y Yucatán.

Como pude verse en la gráfica 3, el quinto Congreso contó con una asistencia más alta que sus predecesores de 1861 y 1867. De la muestra de 89 sesiones que presento, el quórum se movió en un intervalo de 115 a 157 diputados. En sólo 12 ocasiones hubo picos bajos de menos de 120 diputados. Los picos altos de 130 o más legisladores se presentaron en 23 sesiones. El promedio simple dice mucho más sobre el comportamiento de asistentes: 128 diputados efectivos. Los tiempos difíciles de la restauración habían pasado.

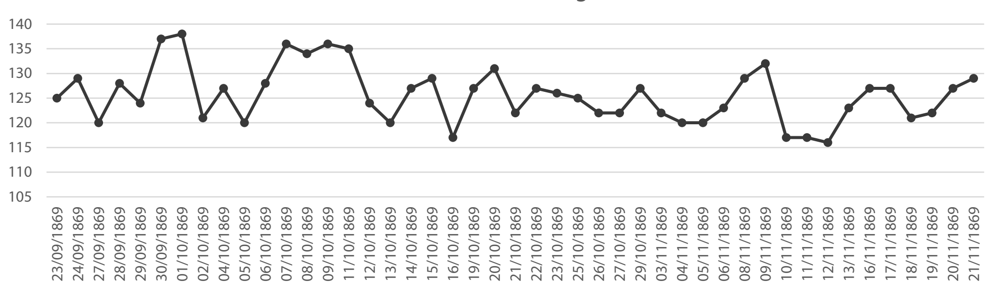
La cuestión que sigue es preguntarse ¿cómo afectó este quórum relativamente alto en la composición del nuevo Congreso? No hay duda, que el grupo más afectado recayó en la fracción parlamentaria de oposición. Su número se mantuvo en proporciones similares a 1867, pero el de la mayoría juarista se vio potenciado tan solo por el tamaño del Congreso efectivo.

Al analizar los nombres de los diputados presentes es posible observar la reelección de más de 40 legisladores de todas las fuerzas políticas. De la minoría

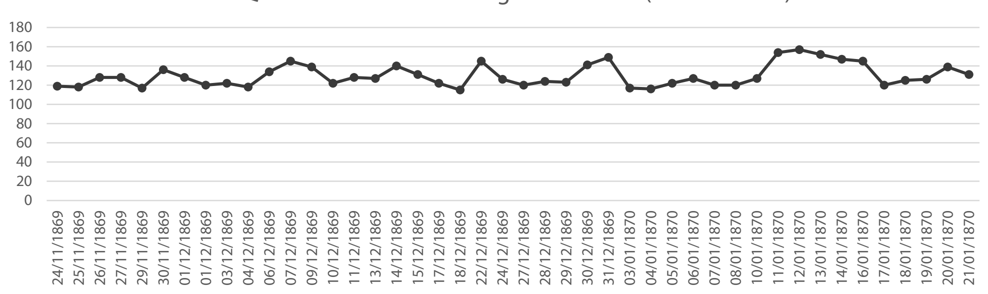
73 El Congreso había nombrado una Comisión de Poderes específica para el cómputo y calificación de la elección del 4° magistrado de la Suprema Corte. Diario de debates, sesión de 5 de octubre de 1869.

repitieron voces como la del referido Zamacona, pero también Benítez, Baranda (Joaquín), Mendiolea, Rojo (Mariano), Soto (Manuel F.), Pérez de Tagle (Protasio), Ávila, Talancón, Fernández (Ramón), Mirafuentes, Alfaro y Alcalde (Joaquín). También salieron electos Prieto y Saavedra, pero su posición se movió hacía el ala juarista o votaban de acuerdo con el tema a discusión. El caso de Manuel Saavedra fue más duro, porque terminó siendo invitado, en octubre de 1869, a la cartera de Justicia e Instrucción Pública y de Cultos. En compensación se añadieron nuevos nombres como Carbó, García de la Cadena y, en cierto momento, Vallarta.

G3. Quórum efectivo del Congreso de 1869



G3. Quórum efectivo del Congreso de 1869 (continuación)



Fuente: Diario de debates, sesiones del 16 de septiembre de 1869 al 21 de enero de 1870.

En la fracción juarista se reeligieron Dondé, Romero Rubio, Santacilia, Sánchez Azcona, Zarco, Lému, Zárate, Valle, Velasco, los dos Baz (Juan José y Valente), Castañeda, Baranda (Pedro), Guzmán (Ramón), Herrera (Rafael), Martínez de la Torre, Ortiz Montellano, Mancera, Fernández (Justino), Goytia, Rojo (Manuel), Calderón, Gochicoa (Francisco de Paula), Montiel, Revilla, Riva Palacio (Mariano) y Montes. Estos dos últimos nombres requieren un comentario adicional. Riva Palacio porque si bien formó parte de los reeleccionistas debe señalarse que casi no estuvo presente en el cuarto Congreso. Esta vez sería diferente. Incluso se estrenaría como el primer presidente de la Mesa directiva del quinto Congreso. Montes debido a su conversión. En momentos claves, como el de otorgar las facultades extraordinarias a Juárez, jugó del lado de la minoría o como un verdadero parlamentario independiente. La fracción de la mayoría, asimismo, logró incorporar nuevas voces. Las más notables fueron José María Lozano (gran jurista y recolector, con Manuel Dublán, de la historia de las leyes mexicanas), José María Vigil (periodista y liberal doctrinario "clásico") y Ramón Rodríguez (según Mendiolea, redactor del periódico lerdista El Boquiflojo). Por el valor simbólico, vale la pena mencionar a Francisco Lerdo de Tejada, otro de los hermanos del jefe del gabinete. El 22 diciembre tuvieron, sin embargo, una gran pérdida, falleció Zarco de tuberculosis.

Si mis cálculos son acertados, la circularidad o renovación de nuevos diputados constituyeron poco menos de la mitad del Congreso efectivo (al pasar el tiempo, esta proporción aumentaría). Esto explica la importancia de los legisladores flotantes. Dos testimonios, ocurridos al inicio de las sesiones parlamentarias, confirman mi percepción.[74] En el contexto de asignación de las comisiones permanentes, la Gran Comisión –integrada por los diputados con mayor liderazgo o más experimentados en una proporción de uno por entidad– propusieron al pleno los nombres que integrarían dichas comisiones. Ante tal suceso, el diputado Rodríguez, al cual pocos conocían en el recinto, estimó que el 50 por ciento de diputados no aparecía en ninguna de las comisiones ordinarias. Castañeda, que formaba parte de la Gran Comisión, le respondió que no había sido de mala fe. Que habían procedido de esta forma, porque no los conocían. La Gran Comisión modificó, aunque no tanto, la composición de las comisiones con algunos nombres nuevos. Sin embargo, lo que importa subrayar es que Castañeda, legislador en todos los Congresos de la década de los 60, dijo no conocer a los nuevos nombres de la asamblea. Y no es que los desconocidos fueran ángeles o no tuvieran

74 Diario de debates, sesión de 23 de septiembre de 1869.

intereses políticos, revela que el sistema electoral de 224 distritos premiaba la política local. Y ninguna maquinaria política gubernamental o minoría organizada como la diísta, por aceitada que estuvieran en los años 60, podía controlar todo. Las fracciones o alianzas parlamentarias venían del trabajo electoral previo, pero también tenían que construirse en el interior del poder legislativo.

Los temas que se discutieron, como en todo Congreso, fueron muchos. Me concentro en dos asuntos que ilustran bien el gobierno dividido y las fuerzas parlamentarias que actuaron al interior del Congreso. Me refiero a la petición de facultades extraordinarias de diciembre de 1869 –petición del ejecutivo– y la escisión interna del juarismo que llevó a la alianza Lerdo-Díaz –La Liga–.

La solicitud de facultades extraordinarias se efectuó en el contexto del inicio de las rebeliones de San Luis Potosí y Zacatecas a finales de diciembre de 1869 y principios de enero de 1870. Dichas rebeliones, sobre todo la de Zacatecas, tenían una base social amplia y ramificaciones por varios estados de la república (Jalisco).[75] El gobernador de Sinaloa, Plácido de la Vega, se sumó a la revuelta a principios de enero de 1870. Aunque debilitado por batallas propias, también contaron con el apoyo intermitente de Miguel Negrete en Puebla.[76]

Los principales líderes de ambas rebeliones, como en los viejos tiempos, mandaban cartas de invitación a los gobernadores –al gobernador de Morelos le llegó una, pero la rechazó y la hizo pública– para que se sumaran a su causa.[77] El plan de Zacatecas tiraba a la cabeza. Pedía la deposición de Juárez y la restitución, entre otras cosas, de los derechos de González Ortega mancillados desde 1865.[78] El de San Luis fue un plan "hermano", pero con varios puntos distintos, como

[75] En una de las sesiones sobre facultades extraordinarias, el ministro de Guerra hizo público que el gobernador de Aguascalientes le había informado que Zacatecas movilizó 1000 hombres a Lagos, Jalisco. Y en otro informe más, que se trataba de los Flores con otras personas los que apoyaban la rebelión. Diario de debates, sesiones de 13 y 14 de enero de 1870.

[76] Rosas, *Miguel*, 2017, pp. 182-187; Diario de debates, sesión de 14 de enero de 1870.

[77] Diario de debates, sesión de 14 de enero de 1870.

[78] El uso de la figura de González Ortega sorprendió al propio general de la Reforma, no hace mucho liberado y en "retiro" (de hecho, fue electo por uno de los distritos de Zacatecas para el quinto Congreso, pero no tomó posesión del cargo). Mediante una proclama, emitida el 22 de enero de 1870, se deslindó del movimiento. No era cualquier cosa que dos poderes estatales, el ejecutivo y el Congreso local de Zacatecas, desconocieran al presidente Juárez y propusieran una vuelta a la legitimidad disputada en 1865. Además, nunca lo consultaron para saber si estaba de acuerdo. El ministro de Guerra interceptó un telegrama donde Aguirre –el rebelde de San Luis Potosí– le llegó la información que la asamblea local de Zacatecas autorizaba a su gobernador a tomar las medidas necesarias para restablecer el orden constitucional conforme a 1865. Mejía dio a entender que esto había ocurrido durante la primera semana de enero; es decir, poco antes del plan de Zacatecas. El escrito de Jesús González Ortega, Saltillo, 22 de enero de 1870, Planes en la Nación Mexicana, libro seis, Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM. La referencia de Mejía, Diario de debates, sesión 13 de enero de 1870.

el silencio deliberado sobre el orteguismo.[79] En su agenda pidió: la deposición de Juárez y sus ministros, un ejecutivo interino nombrado por una junta de representantes a razón de uno por estado (electos "popularmente" por los ayuntamientos), un nuevo constituyente reformista (no de "principios", porque buscaban conservar la Constitución de 1857) y un pliego petitorio amplio de reformas específicas: la constitucionalización de las Leyes de Reforma, una amnistía amplia y la supresión de la pena de muerte por asuntos políticos.[80] La rebelión en San Luis fue encabezada por el general Francisco A. Aguirre, junto con otros ocho militares más. Contaron con el financiamiento de préstamos forzosos y el adelanto de contribuciones que debían cobrarse ulteriormente en el estado.[81] El liderazgo sombra de Zacatecas no pudo revelarse al inicio del desacato, porque estaba detrás el exgobernador de Zacatecas (1868-1869) y diputado vigente Trinidad García de la Cadena.[82] Respecto de este último vínculo, hubo dos denuncias en el recinto del Congreso. La primera estuvo a cargo de Velasco y únicamente sugirió el asunto sin hablar de nombres específicos.[83] La segunda la señaló Lémus. Fue más directo. Indicó que existían noticias certeras de una libranza de 5000 pesos de Zacatecas a la capital de la república, para financiar la expansión de la rebelión en la ciudad de México y que el enlace era un diputado que se parecía mucho a García de la Cadena.[84] Denunció, asimismo, que un periódico capitalino –se refería a La Constitución que estaba a cargo de Eligio Muñoz como su

79 El diputado Velasco señaló que la rebelión de San Luis no era "un motín local y aislado", sino que estaba instigado por los "revolucionarios y anarquistas" de Zacatecas. En breve, ambos movimientos estaban vinculados. Las peticiones de los dos planes, que fueron publicados con pocos días de diferencia, se parecen mucho. Diario de debates, sesión de 13 de enero de 1871.

80 Plan Político de San Luis Potosí, proclamado el 30 de diciembre de 1869, Planes en la Nación Mexicana, libro seis, Biblioteca Jurídica Virtual, UNAM.

81 El agravio, según el ministro de Guerra, se calculaba en 150 000 pesos a cuenta del anticipo de las contribuciones futuras y de 80 000 pesos por préstamos forzosos (les había pedido 120 000 pesos que no lograron juntar). Asimismo, acusó a los rebeldes de practicar la leva para surtirse de milicianos. Diario de debates, sesión de 13 de enero de 1870.

82 "El plan restaurador del orden constitucional" se hizo público hasta 8 de enero de 1870. En el documento aparece la firma de García de la Cadena y el de Francisco Acosta, como secretario; pero en la capital de la república todavía no se tenía claro quién lo comandaba, aparte del gobernador de Zacatecas y el pronunciamiento de la legislatura local en contra de las autoridades federales. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiB9oL62anyAhVRVK0KHbntD1gQFnoECAMQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.memoriapoliticademexico.

83 Diario de debates, sesión de 13 de enero de 1870.

84 La denuncia terminó siendo cierta, pues en mayo de 1870 se le abrió juicio político a García de la Cadena. El diputado Martínez de la Torre –uno de los defensores de Maximiliano junto con Riva Palacio– fue su abogado ante el Gran Jurado del Congreso. El juicio puede ser consultado en Diario de debates, sesión de 8 de mayo de 1870.

principal redactor, pero en el que colaboraban Zamacona y Ávila– simpatizaba con su causa.[85]

La otra razón de la petición del poder ejecutivo fue porque pronto terminaría el primer periodo de sesiones (20 de enero de 1870). Por lo tanto, el gobierno no sólo quería ampliar las facultades en asuntos de Guerra, también en los de Hacienda, con el afán de disponer de recursos frescos para el sector militar.

Los partidarios del juarismo en el Congreso solicitaron acelerar el trámite, para que pudieran otorgarse las facultades extraordinarias de manera "urgente".[86] Los dictaminadores –Fernández, Castañeda y Valle– trasladaron la iniciativa que envió el poder ejecutivo en "crudo", sin dictamen o análisis de lo solicitado por el ministerio. La iniciativa pedía cinco puntos: primero, vigencia del artículo 1 de la ley del 11 de diciembre de 1861, que reactivaba la pena de muerte sin juicio previo; segundo, amplias facultades en materia de Hacienda y Guerra hasta que regresara el Congreso (estaba previsto que lo haría hasta 1 de abril de 1870); tercero, no se podría que Hacienda modificara las oficinas de la secretaría, ni el presupuesto que estaba a discusión; cuarto, poder utilizar los servicios públicos de los altos funcionarios sin necesidad de la previa licencia del Congreso; quinto, las facultades expedidas no podrían contrariar lo previsto en el título 4 de la Constitución, lo que implicaba mantener el fuero de diputados y magistrados de la Suprema Corte a salvo.

El diputado Herrera consideró la medida como urgente por la situación de Zacatecas y San Luis. Sería una medida patriótica para imponer orden y restaurar la paz. Ávila, parte del núcleo duro de la oposición parlamentaria, argumentó que existía poca información (apenas unos telegramas y breves informes que había vertido el ministro de Guerra al pleno). Solicitó que se hiciera un dictamen, para estudiar y fundamentar la medida. Mendiolea secundó a Ávila y dijo que ni siquiera presentaron la dispensa de trámite, según lo marcaba el reglamento, por escrito. Y ni siquiera tenían a la mano las leyes que estaban en juego. Uno de los secretarios, al parecer Macín, formuló la solicitud y la leyó en el momento. Alfaro

85 La denuncia de Lémus provocó la reacción de Zamacona, Muñoz y García de la Cadena. Muñoz alcanzó a responder que ellos no recibían dinero alguno del gobierno de Zacatecas. García de la Cadena también negó el vínculo "financiero". La Constitución había surgido antes de los sucesos que se le imputaban, sin dejar de indicar que tenía el "favor del público". Lémus replicó que las pruebas estaban con los rebeldes de Zacatecas y no las darían a nadie; pero que podrían buscarse en la calle de Canoa número 3, seguramente refiriéndose al lugar donde vivía García de la Cadena. Zamacona simplemente protestó por la acusación infundada. Otros diputados de oposición, como Montes, se declaró en contra de toda "revolución", para deslindarse por anticipado de todo vínculo entre el periódico y los rebeldes. Lo mismo hizo Alcalde. Ambos deslines ocurrieron en otra sesión. Diario de debates, sesiones de 13 y 14 de enero de 1870.

86 Diario de debates, sesión de 11 de enero de 1870.

hizo ver a la asamblea que detrás del punto 1, el artículo de la ley de diciembre de 1861, existían cinco artículos relacionados y otra norma con otros 20. Que trataban sobre la leva y la pena de muerte por delitos políticos. Herrera intervino otra vez, para pintar las cosas como si fuera el fin del mundo, con una clara estrategia de atemorizar a los diputados con los "horrores de una guerra civil" a la vuelta de la esquina. Talancón insistió en que el asunto era muy preocupante, con el agravante de la resurrección de la pena de muerte. Macín, como secretario de la Mesa, le ahorró a Mendiola la consulta a las leyes en juego, y las leyó en el pleno. Ávila recordó que hace pocos días el ejecutivo solicitó dinero y hombres para la rebelión de San Luis y nadie se opuso a ello. Ahora era distinto, porque pedía incluir la pena de muerte sin previo juicio. Alfaro, con ironía, dijo que lo único que no quedaría en suspenso –en referencia al punto cinco de la iniciativa– sería la libertad de enseñanza y la de no ser esclavos.

De nada sirvieron las alertas. Se preguntó si procedía la suspensión de trámite, lo que implicaba que no sería necesario dictamen alguno de la comisión respectiva, las dos lecturas ante el pleno y sus respectivas fundamentaciones en pro y en contra, así como remitir el expediente ante el poder ejecutivo para sus observaciones. La votación fue de 103 diputados a favor y 47 en contra.

Esta votación fue relevante, porque marcó un referente aproximado del tamaño de las fracciones parlamentarias que existían en el Congreso: la mayoría juarista y la minoría opositora que después se perfilaría claramente como "diísta". Los 150 diputados presentes, uno de los picos altos de la muestra de la gráfica 3, revela la importancia que le otorgó el poder ejecutivo y la asamblea al tema. Pero lo más relevante es develar quiénes estaban detrás de la votación.

En la mayoría de los 103 sobresalen: Cañedo, Dondé, los dos Fernández (Justino y Agustín), Baranda (Pedro), Gaona, García Brito, González (Francisco W.), Goytia, Guzmán (Ramón), Herrera (Rafael), Lerdo (Francisco), Lému, Lozano, Macín, Mancilla, Menocal, Montiel, Múgica y Osorio, Peniche, Pérez (Joaquín Othón), Rojas, Romero Rubio, Rodríguez (Ramón), Santacilia, Soto (Manuel F.), Valle, Vallarta, Velasco, Vigil y Zárate.

Los 47 que votaron en contra: Alcalde, Alfaro, Arcaute, Ávila, Báez, Barreiro, Castañeda (Jesús), Carbó, Contreras, Cejudo, Díaz Gutiérrez, Esparza, Galván, García de la Cadena (Trinidad), Garza y Garza, Hermosillo, Islas (Gabriel María), Islas (Lauro), Martínez de la Torre, Márquez, Martínez Negrete, Mena, Mendiolea, Mejía (Francisco), Muñoz Silva, Moreno, Merino, Montes, Méndez Salcedo, Muñoz (Eligio), Ogarrio, Ojeda, Orozco, Prieto, Quintanar, Revilla,

Rojo (Manuel), Rincón, Sánchez (Antonio), Sánchez Azcona, Sanromán, Serrano, Tagle, Tapia, Talancón, Urbina y Zamacona.[87]

No todos los de la minoría serían diputados consistentes de la oposición. Esta fuerza, liderada por diputados como Zamacona, Ávila y Muñoz, rondaba entre los 30 o 32 legisladores. Voces poderosas como la de Montes y Alcalde se declararon explícitamente independientes, aunque ya tendían al oposicionismo. Los votos de Castañeda, Sánchez Azcona y Martínez de la Torre, Mejía, Prieto fueron excepcionales por el tema, puesto que solían defender y votar por las propuestas juaristas. Otros más, como se verá más adelante, eran flotantes.

En el voto de la mayoría se anteponía el liderazgo de Herrera, Cañedo, Lémus, Velasco, el silencioso y calculador Romero Rubio, Castañeda y Sánchez Azcona que había tenido un gesto de independencia en esta votación. Al calor de los debates Cañedo y Velasco, pero seguramente era el caso tanto de Santacilia como de Romero Rubio, confesaron que se reunían, en "conferencias privadas", con el ministerio –en clara alusión a Lerdo– para discutir y aclarar los cinco puntos de las facultades extraordinarias. Entre los 103 había muchos diputados consistentes con el juarismo, pero ante todo "flotantes".

La discusión de la medida "urgente" fue muy intensa y objeto de cinco sesiones que lo acaparaban todo en el pleno, salvo breves interrupciones como las del ministro de Guerra (Mejía), para "informar" sobre el estado de las rebeliones de San Luis, Zacatecas o Puebla (se leyó en el pleno una proclama de Negrete declarando traidores a Juárez y su ministerio en enero de 1870). No es posible, por lo tanto, seguir el hilo puntual del debate. Lo que me interesa subrayar son algunos puntos generales de la querella y los movimientos de los diputados flotantes.

Al otro día la fracción minoritaria, encabezada por Ávila, tuvo la ingeniosa idea de darle al gobierno un plan alternativo: el uso de la guardia nacional de los estados hasta por 20 000 hombres, posibilidad de mover recursos del presupuesto que se aprobaría en breve para actividades militares y el cese de estas medias cuando se controlara la rebelión. Pidieron que esta moción se declara de urgente resolución, lo que hubiera implicado tumbar de tajo la discusión en proceso de la declaración de facultades extraordinarias. No procedió por 70 diputados contra 57.[88] Sin embargo, la oposición había logrado mover de su lugar a 17 legisladores flotantes.

Comenzó la discusión en lo general. Los defensores de la medida alegaron que estaba prevista en el artículo 29 constitucional y que habían cumplido con

87 Diario de debates, sesión de 11 de enero de 1870.
88 Diario de debates, sesión de 12 de enero de 1870.

todos los requisitos que mandataba dicho artículo. Asimismo, que el ejecutivo llegó a tener esas facultades en el pasado y no hizo mal ejercicio de las mismas. No era un gobierno despótico.

Los críticos, con la inteligencia de Montes a la cabeza, no entendían por qué se pedían facultades extraordinarias para 27 estados, el Distrito Federal y el Territorio de Baja California si el conflicto se reducía a dos entidades. La constitución de una "dictadura" no ayudaba a la paz sino intensificaba la guerra. Lo más grave era que destruía la división de poderes, pues unificaba en uno solo el ejercicio del poder público. La propuesta atacaba, además, el derecho de propiedad sin ninguna indemnización, la libertad de movimiento y de domicilio. Y lo peor de todo, reactivaba la pena de muerte por delitos políticos ya desterrados en la Constitución.

La petición se sometió a "con lugar a votar" (voto en lo general): 115 diputados lo hicieron a favor contra 42. Entre los 42 aparecieron nuevos nombres como el de Alcocer –tenía poco que se aprobó su credencial– y el cambio de varios flotantes como Carballo Ortega, Elizondo, Herrera (Pablo), León Armas, Quiñones y Santiago Ramos.

En la sesión de 13 de enero comenzó la discusión en lo particular. Se puso a debate el artículo 1, que se refería a la reactivación de la ley de 7 de junio de 1861 y las otras leyes que se relacionaban. Se repitieron las críticas de que esto reactivaba la leva, que todos los habitantes de la república podrían ser juzgados por tribunales especiales o militares y que ponía en entre dicho las libertades de propiedad, movilidad y domicilio. Pero lo que más fuerza tuvo fue la moción procesal de Ávila. Propuso, con buenos argumentos reglamentarios, que se discutiera el asunto artículo por artículo, dado que la ley de 7 junio de 1861 estaba vinculada con otras más que podrían violar el orden constitucional. Cañedo aclaró que no se podía acceder a ello. Sería una práctica dilatoria, porque 11 artículos estaban directamente relacionados con la ley de junio de 1861, más otros 60 relativos a las leyes de 6 de diciembre de 1856 y la de 8 de mayo de 1858. En cada punto podrían darse seis intervenciones a favor y seis en contra. Nunca terminarían y se perdería el carácter urgente que ameritaban las circunstancias del momento.

La Mesa del pleno tuvo que someter a votación la petición de Ávila. De 152 diputados presentes, 78 votaron a favor de la subsistencia de la discusión en "paquete" y 74 lo hicieron en contra. Sánchez Azcona –parte del núcleo duro del juarismo– y Martínez de la Torre explicaron las razones de por qué no podía transigir con esta medida. El primero, debido a que atacaba, entre otras cosas, el derecho de propiedad por seis meses. El segundo, porque no era "partidario del

patíbulo", refiriéndose a la reactivación de la pena de muerte por delitos políticos. Lo más importante fue que el conocimiento constitucional y la habilidad parlamentaria de la minoría habían logrado sacudir la conciencia de los flotantes. Esta vez quedaron a escasos cinco votos de derribar uno de los pulmones del paquete de facultades extraordinarias.

J. Fernández, miembro de la Comisión dictaminadora, prometió que estaban dispuestos a cambiar la propuesta original de ejecutivo para tomar en cuenta las observaciones del pleno. A Velasco no le gustó este proceder. En su opinión, se debilitaba la eficacia de lo que se buscaba. Y fue en este contexto que mostró su preocupación por los rebeldes de San Luis y de Zacatecas. Que no era "un motín aislado", sino una "revolución formal" que tenía ramificaciones en otros lados, lo que incluía a varios diputados aquí presentes. Rodríguez –otro seguidor consistente de la mayoría– dijo que iba a abstenerse de votar, no estaba de acuerdo con la pena de muerte. Sin embargo, al final decidió otorgar su voto por la subsistencia del trámite, porque existía la promesa de que podría hacerse una "adición" para derogar la medida. Ávila volvió a intervenir para que se dijera en qué términos quedaría la promesa de cambio. No se le dio respuesta inmediata. Luego el artículo 1 del dictamen se sometió a votación: 81 votos a favor contra 71.[89] A pesar de que ganaron los juaristas, se ratificó lo impopular de la moción y el movimiento de muchos votos de los diputados flotantes en apoyó de la minoría parlamentaria. Debe subrayarse que entre los 71 se ratificó el voto de Martínez de la Torre y Sánchez Azcona, pero se sumaron otras voces relevantes del juarismo: Montiel y, de forma sorpresiva, Juan José Baz. Castañeda volvió a apoyar a la mayoría, seguramente por el escaso número de votos con el que ganó la votación el juarismo.

Al día siguiente, la mayoría cumplió con su promesa y presentó las modificaciones al dictamen original.[90] La propiedad podría "ocuparse" por utilidad pública, aunque con previa o posterior indemnización. Rodríguez presentó la adición –la que fue cumplida– de que no podría, "en ningún caso", aplicarse la pena de muerte por delitos meramente políticos.

Luego se puso a discusión el artículo 2 del paquete de facultades extraordinarias.[91] Era el corazón de la medida, porque pedía el manejo discrecional en Guerra y Hacienda para el poder ejecutivo. Montes criticó la propuesta por vaga e imprecisa. No se podía quitarle todas las facultades a la Cámara", que estaban

89 Diario de debates, sesión de 13 de enero de 1870.
90 Diario de debates, sesión de 14 de enero de 1870.
91 Diario de debates, sesión de 14 de enero de 1870.

reguladas en el artículo 72 constitucional, debido a que ahí no sólo se regulaban competencias en los dos ramos pedidos, sino de las atribuciones generales del Congreso. Con una precisión milimétrica indicó que fracciones del 72 venían a cuento (7, 8, 18, 19, 20 y 25) y pedía que se cambiara el dictamen en estos términos. González Gutiérrez y el diputado Rodríguez replicaron que el artículo 29 constitucional sí lo permitía. Y esto le bastó al pleno para someter el dictamen en su sentido original. Votaron a su favor 113 legisladores y 34 en contra. La minoría volvía a los estándares de su voto duro (apenas un 23 por ciento de los diputados presentes). Sorprende que Sánchez Azcona se mantuviera como opositor a la medida, junto con el apoyo de Múgica y Osorio, más inclinados a las posturas del gobierno federal. La fracción mayoritaria no sólo recuperó la simpatía de los flotantes, sino a algunas de las principales voces del juarismo: Baz, Montiel, Ogarrio, Revilla, entre otros. Además, logró sumar el voto de "opositores" relevantes como Joaquín Baranda.

El artículo 3 del paquete, el que aludía a no poder cambiar las oficinas y empleados de Hacienda, se aprobó sin discusión alguna y de forma económica (por eso no existe registro de la votación). El artículo 4, referente a no exigir licencia a los altos funcionarios, sólo tuvo una pequeña discusión, en donde Montes acusó a la Comisión dictaminadora de ser "más ministerial que el Ministerio", pues era algo que no les había pedido el poder ejecutivo. Y Ávila pidió que le aclararan si la medida incluía a los magistrados, a lo que respondió Cañedo que estaba pensado para los "diputados militares". Se sometió a votación: 71 a favor contra 43. La minoría tendría un leve incremento (38 por ciento de los diputados presentes) respecto a la votación anterior. Esto se explica porque logró sumar a algunos de los diputados flotantes como los dos Elvírez (Luis y Manuel), Lobato, Ortiz Montellano, así como viarios juaristas consistentes: Gaona, Gochicoa, Lobato, Castañeda, Vallarta y Zárate. Y recuperó el voto de Joaquín Baranda.

Se puso a discusión el artículo 5, el que trataba sobre el fuero a los diputados y los magistrados de la Suprema Corte. En este contexto es que se desató la polémica que inició Lémus, para denunciar que existían recursos para financiar La Constitución y que García de la Cadena estaba implicado. Por eso pidió que no debiera subsistir la inmunidad para los diputados (a este argumentó se sumó más tarde Castañeda). Era tarde y se suspendió la sesión. Al otro día, Montes le recordó al pleno que el constituyente de 1856 quiso distinguir las garantías individuales de las políticas.[92] El artículo 29 suspendía las primeras y abarcaba a todos

92 Diario de debates, sesión de 15 de enero de 1871.

los habitantes; mientras que el segundo –localizado en el título 4 de la Constitución– existía para resguardar los derechos políticos de diputados y magistrados. Montiel hizo más claro lo que estaba en juego: la independencia del Congreso y del poder judicial. Alcalde efectuó un largo discurso para apoyar a Montes y Montiel, pero añadió un recuento del mal uso de las facultades extraordinarias en otras partes del mundo y los traslapes de Juárez y su gabinete. Habló de los golpes de Estado de Napoleón y el 18 Brumario contra los 500 y Luis Napoleón y luego se siguió con los propios: Ceballos en 1853 y Comonfort en 1857. Luego se siguió con 1863, en donde acusó a Juárez de no haber dejado que se reuniera el Congreso en San Luis y atacó a Zarco y Zamacona para que no ocurriera ello. Prosiguió con lo de 1865, a pesar de que González Ortega y Manuel Ruiz eran altos funcionarios –presidente y magistrado de la Suprema Corte– los mandó apresar. Si todo esto sucedía con el fuero en la mano, ¿qué ocurriría sin él?

En realidad, no existía controversia. Ocurría un desfogue de agravios y un recuento de las medidas polémicas de los mandatos de Juárez y su ministerio. El artículo se sometió a votación: 135 a favor de mantener el fuero (la moción venía así desde el proyecto original) contra 10 diputados. En el voto de estos últimos había juaristas "puros", incluido el nombre de Castañeda. Todos se sumaron a resguardar al Congreso con la permanencia del fuero.

La Comisión de Gobernación formalizó los cambios acordados sobre el artículo 1 en los términos que he referido antes; pero tomaron la decisión de agregar otro artículo, el 6, para no dejar resquicios del mal uso de las facultades extraordinarias en lo legal (en la práctica ello nunca pudo evitarse como lo ha mostrado la literatura existente sobre el tema).[93] El ejecutivo no podría gravar o enajenar el territorio nacional, comprometer la independencia o cambiar la forma de gobierno de la nación, tampoco resolver los negocios judiciales pendientes. El artículo 6, con leves adecuaciones, se aprobó por 77 votos contra 41. El ministro de Gobernación, que era el diputado Saavedra con licencia, estaba en el recinto parlamentario y señaló que el ejecutivo no tenía observaciones que hacer al proyecto de ley. Por lo tanto, se procedió a la ratificación de los seis artículos para que se completara todo el proceso legislativo: artículo 1, 77 a favor contra 41; el artículo

93 Para estudiar los usos de las facultades extraordinarias en la época de Juárez: Perry, *Juárez*, 1996. Para las intervenciones federales en general: Manuel González Oropeza, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983; Gabriel L. Negreto y José Antonio Aguilar Rivera, "Liberalism and Emergency Powers in Latin America: Refletions on Carl Schmitt on the Theory of Constitutional Dictatorship", *Cardoso L. Review*, vol. 21, 1999; Israel Arroyo García, "El péndulo: consenso y coacción a través de la intervención federal en México, Brasil y Argentina", Riccardo Forte, Guillermo Guajardo, María Luna Argudín (coordinadores), *Consenso y coacción. Estado e instrumentos de control político y social en México y América Latina (siglos XIX y XX)*, El Colegio de México-El Colegio Mexiquense, México, 2000; Luna, *Congreso*, 2006.

2, 107 a favor contra 25; el artículo 3, 121 a favor contra uno; el artículo 4, 81 a favor contra 41; el artículo 5, 110 a favor contra cinco; el artículo 6 por unanimidad de 118. Las votaciones muestran que, a pesar de los cambios y transacciones, la minoría parlamentaria no dejó de marcar su oposición general a la medida. Su fuerza rondaba por los 40 diputados, salvo en el corazón de propuesta, pues la asamblea decidió darle amplias facultades al ejecutivo en Guerra y Hacienda. Allí la minoría consiguió únicamente el apoyo de 25 legisladores. De cualquier manera, si se analiza el conjunto de discusiones y las votaciones, queda claro que tanto la fracción mayoritaria como la de oposición tenían que ganarse, con sus argumentos y estrategias, el voto de los flotantes.

Durante 1869 y principios de 1870 se dieron varias batallas relevantes. La gran reforma contenida en el paquete del plebiscito de 1867 fue la primera. Esta reforma fue una verdadera resurrección, ya que el poder ejecutivo la había remitido al Congreso después de la derrota escandalosa del plebiscito (13 de diciembre de 1867). Se recordará que constaba de cinco puntos, donde el más importante buscaba la restauración del Senado. Sin embargo, suele omitirse que tenía una adición de gran peso: la eliminación de la doble responsabilidad que se ha discutido en anteriores páginas.[94] El jefe de gabinete le pedía al poder legislativo que definiera esta situación: responsabilidad a los ministros o al presidente de la república, pero no a las dos autoridades.

Todo comenzó, al menos en la palestra pública, con la emisión de un Folleto ministerial –de Lerdo o mandado a hacer por él– que salió a la luz a finales de abril o principios de mayo de 1869. El juarismo, todavía compacto, quería tantear el terreno de la "opinión pública". El Elector, a través de la voz de Ramón Fernández, reaccionó al tema.[95] Dijo que la intención de revivir esta iniciativa del poder ejecutivo buscaba paralizar los trabajos del legislativo por medio de la restauración del Senado. Otro editorial de Alfaro sostuvo algo parecido en la tercera semana de junio.[96]

El 24 de diciembre de 1869 se hizo la primera lectura del dictamen en el pleno de la asamblea.[97] Se trataba de una reforma amplia que incluía transformaciones en 32 artículos de la Constitución y 20 adiciones (52 cambios), aunque el centro del cambio estaba en el paquete de los cinco puntos contenidos del pasado

94 Ángel Israel Limón Enríquez, *El Senado y las reformas a la Constitución a finales del siglo XIX*, Tirant lo Blanch, México, 2019, p. 44.
95 Ramón Fernández, "Peligros y esperanzas", El Elector, 2 de mayo de 1869.
96 J. Alfaro, "Elecciones. Porvenir de México", El Elector, 20 de junio de 1869.
97 Diario de debates, sesión de 24 de diciembre de 1869.

plebiscito.[98] Los dictaminadores de esta osada tarea fueron Montes, Dondé y Alcalde (obsérvese que Montes otra vez estaba más cercano al juarismo y no con la oposición constitucionalista). La parte que corresponde a la restauración del Senado contiene un largo alegato doctrinario de los tratadistas de la materia y se acudió a los argumentos de los antiguos constituyentes de 1856 como Zarzo, Olvera y Prieto. Y de hecho la propuesta final de la Comisión se parece mucho al viejo voto particular de Olvera, donde propuso en 1856 un Senado de tres representantes por estado con una renovación por terceras partes. Sin embargo, existían dos variantes. La primera por el método de elección: la moción original de Olvera mantenía el sistema de elección indirecto de un grado y uniforme de electores como se haría con los diputados y demás poderes públicos; mientras que la dictaminadora propuso una vía sujeta a la elección de las legislaturas estatales. La segunda respecto de la periodicidad: senadores por seis años (Olvera no señaló el tiempo de permanencia), aunque con la semejanza de la renovación por tercios cada dos años. También consistieron en lo de limitar a la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias y en lo de la sustitución del presidente de la república en manos de la presidencia del Senado, cuando se diera una doble ausencia del titular del ejecutivo y del presidente de la Corte. En contraste, no aceptaban los cambios relativos al veto del ejecutivo, lo de los informes por escrito, ni mucho menos lo de cancelar la doble responsabilidad del presidente y los ministros que deseaba Lerdo.

Los dictaminadores confesaron –en particular Montes– que se vieron con Lerdo un año antes de la emisión oficial del dictamen –en diciembre de 1868– para negociar los puntos de la reforma. Y que ahí mismo pactaron en qué cuestiones podían transigir y en qué cosas no. Quedaron que Zarco, en ese entonces presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, redactaría el dictamen. Nunca lo hizo. Sin embargo, el hecho revela cómo trabajaba Lerdo. Como un relojero. Nada al azar. Asimismo, que la reforma se preparó con mucho tiempo, al finalizar el primer periodo del cuarto Congreso. Una transformación de ese tamaño podía descarrilarse si no se llegaba a un compromiso realista con los juaristas y, sobre todo, con la adhesión de los diputados flotantes. Para comenzar, se requería contar con la mayoría calificada de dos terceras partes de los diputados presentes.

En marzo de 1870, Juárez remitió una circular para que los gobernadores apoyaran la reforma (eran los métodos de Lerdo, pero esta vez llevó el nombre

98 El estudio de Limón Enríquez sobre el Senado mexicano contiene un anexo donde se presenta el dictamen completo, pero además compara las modificaciones previstas en dicha resolución con la Constitución de 1857 y con la reforma final de 1874. Limón, *Senado*, 2019, pp. 151-174.

del presidente de la república en primera fila).[99] Se le invitaba a que ejercieran su "influencia legítima" en los diputados federales de sus estados.

El 1 de abril, el presidente de la república inauguró el segundo periodo de sesiones del quinto Congreso. Allí tocó el tema del momento e invitó a los congresistas a apoyar la reforma.

El 16 de abril se dio la segunda lectura del dictamen. Allí los opositores a la resolución tuvieron la oportunidad de dar sus argumentos en contra. Eligieron a Justino Fernández que dio un buen discurso y anticipó varias de las razones críticas para no instaurar el sistema de dos Cámaras. Luego prosiguieron un par de semanas de intensísimos debates para discutir en lo general el dictamen. Hubo discusión en las sesiones de 18, 19, 22, 23, 25 y 26 de abril. Se dio voz a 15 oradores distintos, una interpelación (García Brito) y su respuesta (Montes) y la intervención estelar del ministro Lerdo. Los que hablaron a favor fueron Dondé, Zárate, Sánchez Azcona, Prieto, Montes, Martínez de la Torre y Lobato. Las voces en contra: el citado Fernández (Justino), Lémus, Baranda (dos veces), Mendiolea, el otro Fernández (Agustín), Ojeda, Ávila y Contreras (Manuel). La interpelación fue para saber qué hacer con el Distrito Federal, a lo que se contestó que igualmente tendría derecho a elegir sus tres senadores.

El debate versó sobre los mismos temas que suelen discutirse cuando se intenta implementar un poder legislativo bicameral.[100] No hay espacio para reseñar los contenidos específicos de los 15 oradores, su erudición en la historia antigua y en la de México, la forma en cómo leían a los tratadistas de Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y las inflexiones particulares que ilustran cómo se generaba el "debate público" en las primeras dos décadas de la segunda mitad del XIX. Espero que ayude resumir algunas ideas generales de lo dicho.

Los críticos del bicamerismo se concentraron en ocho puntos o alegatos. El primero sobre la disyuntiva entre seguir los ejemplos extranjeros o apelar a la tradición constitucional de México. El tópico dio pie a un desdoblamiento de tres subtemas vinculados a la discusión principal: la originalidad o no de la república

99 Limón, *Senado*, 2019, p. 51.

100 Habría que emprender un estudio comparado de lo ocurrido en los otros sistemas bicamerales que vivió México –1824-1835, 1836-1841, 1843-1845 y 1847-1853– y lo sucedido en 1856. Seguramente se podría observar que siempre se vuelve a las querellas "estructurales" de su diseño; pero también comprenderíamos mejor los matices y los diseños específicos de cada época. Por ejemplo, un debate central que vale la pena subrayar es la disyuntiva entre instaurar un Senado revisor –o moderador como decían en la época– u otro con derecho de iniciativa y reformador al igual que la Cámara de Diputados. O bien, la original propuesta de 1847 que conjuntó dos senadores en igualdad de circunstancias, pero adicionó otra tercera parte de senadores electa de las autoridades "centrales". Esto con el fin de contener los excesos de los poderes territoriales de las regiones. Arroyo, *Arquitectura*, 2011; Catherine Andrews, "El legado de las Sietes Leyes: una reevaluación de las aportaciones del constitucionalismo centralista a la historia constitucional mexicana", *Historia Mexicana*, vol. LXVIII, núm. 4, 2019.

federal de Estados Unidos respecto de las repúblicas antiguas (Grecia, Roma, Venecia) y frente a la Gran Bretaña; la manera en cómo debían leerse los tratadistas y sus experiencias históricas para ser susceptibles de aplicarse o no a un caso como el mexicano; y la rica discusión sobre las formas de gobierno. En este último punto sobresale la distinción entre los "gobiernos mixtos y los "puros", en donde algunos diputados diferenciaron claramente el republicanismo (compuesto de la "masa de ciudadanos" o en la aplicación del "principio popular" en la elección de sus autoridades) y el federalismo (la representación de los estados). De igual manera, se ocupó mucho espacio a dirimir las "buenas" o "malas" experiencias de cuando México operó con un sistema bicameral.

El segundo relativo a si el Senado tenía o no un carácter aristocrático. En otras partes como Gran Bretaña era consustancial a su tradición; pero en el México republicano no cabía adaptar este tipo de normas. Asimismo, sin aristocracia podría engendrarse un nuevo tipo de sectores privilegiados o "vejestorios políticos" como los diplomáticos, exministros de Estado, militares o "catedráticos".

El tercero aludió a la posibilidad de sobreponer a una minoría –pocos senadores– sobre la mayoría –los diputados– en la representación de la nación.

El cuarto partía de una interrogante: ¿el Senado para qué? No veían la utilidad de crear una instancia "moderadora" de la Constitución y de la estabilidad política, porque podría generar un impacto contrario a sus objetivos iniciales. El Senado acarrearía un efecto negativo en los equilibrios alcanzados entre los tres poderes públicos vigentes de la época. La inclusión de otro agente en el poder legislativo mermaría el impulso reformista del unicamerismo en funciones. Les preocupaba, en específico, la creación y aprobación de las leyes orgánicas faltantes (guardias nacionales, trabajo, intervenciones federales) para hacer efectiva la Constitución. Además, que el poder ejecutivo pudiera aprovechar la división, para "inmovilizar" al poder legislativo.

El quinto alegato guarda una relación fuerte con el anterior punto: la acusación de impaciencia o precipitación de los sistemas unicamerales. Algunos congresistas contratacaron. Si ésa era la crítica, nada garantizaba que los senadores no pudieran tener los mismos defectos que los diputados: apasionados, ligeros, impacientes, con intereses de grupo o intereses propios. No serían dioses sino hombres en el poder legislativo.

El sexto punto se enfocó en el método de elección. El imperativo de que los senadores fueran electos por las legislaturas de los estados podría llevar a un sistema indirecto de segundo o tercer grado (ciudadanos que eligen en uno o varios grados a su legislatura local y diputados estatales que deciden quienes debían

ser sus tres senadores), situación muy alejada de las elecciones populares. Y un agravante más: no sería lejana la posibilidad de que los gobernadores y el presidente de la república usaran su poder para influir en las legislaturas estatales. En este mismo tenor, se dio un buen debate sobre qué debía considerarse como una elección democrática –lo popular y la acción directa de los ciudadanos en la elección– o la elección federalista, donde los defensores del dictamen alegaron que esto era posible con la intervención de las legislaturas estatales en la elección de los senadores (extrañamente no invocaron a Estados Unidos, que así elegía a sus senadores, probablemente por el reclamo de no aparecer como "imitadores" de lo extranjero).

El séptimo punto se sintetiza en la polémica de si la Constitución de 1857 tenía o no una representación federalista. Los críticos del bicamerismo decían que sí existía tal representación, desde el momento en que habían otorgado a los estados la facultad de erigirse en soberanos y en poder elegir a sus legislaturas estatales. Del mismo modo, en el Congreso de la Unión las diputaciones de cada estado defendían los intereses de sus regiones, pero sometidos a una visión general de la Cámara de Diputados. Se escuchaban sus preocupaciones particulares sin dejar de equilibrar los intereses diversos de cada una de las entidades de la república.

Y por último, la acusación de que los unicamerismos concentraban un poder ilimitado o "despótico". Sus defensores alegaron que no existía tal cosa. La Constitución de 1857 había impuesto límites en su propio articulado constitucional. En lo específico, el diputado Baranda (Joaquín) les describió pasó a paso todo lo que se necesitaba para aprobar una ley. Y si existían observaciones del poder ejecutivo, la situación casi volvía a comenzar desde el principio del proceso legislativo. Otros diputados añadieron que también existía el contrapeso de la Suprema Corte, como ya se empezaba a observar en algunos estados que lograron ampararse (aludieron en particular al caso Veracruz que trataré en detalle en el capítulo siguiente).

Por su parte, los defensores de la restauración del Senado podían aceptar que existía una representación democrática, pero no una federalista. El poder legislativo contaba con una rueda, le faltaba la otra: el Senado. Los senadores defenderían la diversidad de intereses, climas y población de la república.

No se podía negar la importancia de Estados Unidos. Era original, no una imitación de los británicos, que satisfacían la representación de intereses de la aristocracia con una forma de gobierno monárquica, mientras que en América se defendían los intereses de los ciudadanos en una república. Los estadounidenses habían logrado algo propio y meditado por necesidad. No fueron siempre

así. Tuvieron el confederalismo de 1776 donde no hubo Senado. Hasta 1787 erigieron una república federalista. Prieto, con un conocimiento detallado de la historia de la Convención estadounidense, los sintetizó como nadie: fue producto de un compromiso para lograr "proporcionalidad –la Cámara de representantes según su población– e igualdad" –trato igual sin importar tamaño, riqueza o población de las partes–.

No dejaron de abordar el asunto de la historia de México y sus distintos momentos constitucionales. Buenos y malos momentos siempre habría ocasión de citar. Todos los sistemas tenían virtudes y desventajas. Para qué seguir por ese camino. Dondé fue quién hizo la mejor disección histórica. En algún momento se detuvo brevemente en el Senado derivado de El Acta de Reformas de 1847. Dijo que cometieron un error. Aprobaron que una tercera parte de su elección quedara en manos del gobierno y de los grupos privilegiados. Aunque también con un diseño de tres senadores, como en 1847, la iniciativa de ahora era distinta, porque dejaba la representación en ciudadanos sin distinciones de ningún tipo y con un sistema uniforme de elección.

La precipitación consustancial al unicamerismo fue uno de los temas más discutidos en las sesiones de la asamblea. Prieto dijo que los Congresos "epilépticos" no era garantía de un avance. Varios de los impulsores del Senado recurrieron al recurso de los ejemplos históricos de México y de otros países, para subrayar los excesos –según ellos– a los que llevaban los sistemas de una sola Cámara. Culparon al constituyente de 1822 de entronizar a Iturbide. Se siguieron con el Congreso de 1835 que despedazó la Constitución de 1824 y la forma de gobierno vigente (alguien de los opositores les recordó, con justa razón, que también participó el Senado). Y tampoco se salvaron los Congresos del inmediato pasado. En especificó se invocó el Congreso de 1861, cuando se creó el Comité de Salud Pública para que fungiera como una Convención de vigilancia que emulaba los difíciles momentos de la Francia revolucionaria del "terror". Nada de esto hubiera ocurrido sin un poder legislativo bicameral. Otro argumento que circuló en la discusión, sacado de las prácticas parlamentarias, fue que cuando quería el Congreso barrenaba toda contención con el recurso de la "dispensa de trámite", lo cual era cierto. Sin embargo, fue un instrumento que ocuparon tanto los juaristas como los opositores. En breve, los instigadores del unicamerismo hablaban de "tiranía". Una novedad que se dio durante el debate fue la intervención de Martínez de la Torre. Realizó un estudio comparativo de 18 países de aquella época con sistemas bicamerales. En el listado aparecen naciones europeas, latinoamericanas y anglosajonas. La cuestión es que no importaba tanto la forma de

gobierno –repúblicas, confederalismos, centralismos, federalismos, monarquías parlamentarias o sus mezclas–, sino la necesidad de adoptar el bicamerismo, por ser lo más avanzado y una tendencia a la que se dirigía el orbe mundial.

En cuanto a las minorías y las mayorías reaccionaron con una inversión interesante: los estados altamente poblados solían dominar el Congreso mexicano, entonces los intereses de tres o cuatro estados con alta concentración en su población se sobreponían a la mayoría de las entidades. Montes, en su intervención, aprovechó para llamar a los legisladores de los estados pequeños –13 en específico– a votar por la reforma y dejar de arrodillarse antes los estados grandes.

Dos puntos más abordaron los defensores del dictamen. El primero sobre la acusación de erigir una Cámara aristocrática. Las aristocracias no se crean, se heredan. El Senado proyectado acudiría sólo a la distinción del talento (30 años y ser ciudadano), no a diferencias de sangre o de la tradición. Añadían que no habría jerarquías en las dos Cámaras, porque ambas representaciones tendrían derecho de iniciativa en los mismos términos y la misma facultad de revisar lo hecho por la Cámara de origen. El segundo fue una cuestión particular referida por Prieto en su intervención. Se necesitaba un cuerpo moderador, para que el Congreso deje de estar queriendo derribar o imponer a los ministros parlamentarios.

El 26 de abril acudió Lerdo, en calidad de jefe de gabinete, al Congreso. Sabía que se iba a emitir la votación en lo general del dictamen. Dijo que asistía, porque quería explicar cuál era el "espíritu de la reforma". Con la precisión que le caracterizaba, tomó los puntos que le parecían relevantes de todo el debate. Comenzó con el "no es tiempo". Lo mismo se podría decir para los siguientes años. Las leyes orgánicas que hacían falta aprobar podrían realizarse. Si la reforma llegaba a consumarse no sería de inmediato. Faltaba la discusión en lo particular, lo que se llevaría por lo menos todo el segundo periodo que estaban viviendo el quinto Congreso (hasta finales de mayo terminaba). Luego habría que mandar la reforma a las legislaturas de los estados. No podría convocarse a elecciones concurrentes –diputados y senadores– hasta la integración del sexto Congreso. Tendrían 16 meses para avanzar en la formación de las leyes secundarias que necesitaba el país.

Señaló que no compartía la idea de que el Senado fomentara un espíritu aristocrático. Las legislaturas de los estados emanaban de un proceso "popular". Y confiaba en que sabrían elegir bien.

México no era tan distinto a Estados Unidos. Las provincias se convirtieron en estados en 1824. Los mexicanos tenían una tradición constitucional que acoger. Los errores históricos de algunos Senados del pasado fueron producto de las

"circunstancias". No de la institución. Los equívocos eran propios de todo cuerpo colegiado.

La Constitución de 1857, señaló, habla de tres componentes de la república: representación, democracia y federalismo. Veía los dos primeros, pero no último.

Luego pasó al meollo de la cuestión. Los motivos de la reforma no eran para aumentar la influencia del poder ejecutivo en el legislativo. De ser el caso, al presidente de la república le sería más fácil influir en una sola Cámara que en las dos. Además, no era partidario de que un poder interviniera en los otros. Puso el ejemplo de las comparecencias verbales, dando a entender que el Congreso era el que invadía la esfera del ejecutivo. Esa reforma no era antirrepublicana sino liberal. Indicó que no insistiría en el punto, pues había encontrado alguna oposición entre los congresistas (la Comisión desechó desde el principio esta petición, junto con la de la separación de la doble responsabilidad).

El poder actual del Congreso no tenía límites. Era falso que la Suprema Corte lo acotara. Todavía se estaba por definir la procedencia del amparo y las competencias de los estados en la materia (en el siguiente capítulo abordaré el tema). La reforma era para que existieran contrapesos en el legislativo y completar la consumación del federalismo.

Terminó su intervención con un asunto no discutido durante todo el debate. Sabía que existía un ánimo –aclaró que no venía de parte de ninguno de los miembros de la Comisión de Puntos Constitucionales– de dividir de forma tajante las facultades de una y otra Cámara: las cuestiones nacionales para los diputados; la de los estados, para el Senado. Hizo patente que no estaría de acuerdo en una división de este tipo.

El dictamen se sometió a votación. Con la presencia de 165 legisladores en el pleno (uno de los picos más altos de todo su ejercicio), 116 diputados votaron a favor de la restauración del Senado contra 49.[101] Esto significa que votó a favor el 70 por ciento de los congresistas presentes, pero con apenas seis diputados de más de lo que se requerían para lograr la mayoría calificada (por lo menos 110). Si se observa con cuidado el listado de la coalición mayoritaria seguían siendo los nombres acostumbrados: Alcalde, los dos Baz, Berduzco, Castañeda (Jesús), Dondé, Gochicoa, González (Francisco W.), Herrera (Rafael), Lozano, Macín, Martínez de la Torre, Montes, Montiel, Múgica y Osorio, Prieto, Romero Rubio, Sánchez Azcona, Santacilia, Soto, Valle (Guillermo), Velasco, Zárate y hasta el otro hermano de Lerdo (Francisco), entre otros. En la fracción opositora: Alcalá,

101 Diario de debates, sesión de 26 de abril de 1870.

Ávila, Baranda (Joaquín), Benítez, Fernández (Justino), Lémus, Mendiolea, Vallarta y Zamacona. Asimismo, el dictamen tendría que seguirse discutiendo en lo particular. El último comentario de Lerdo, además de tirar línea a sus adherentes en el Congreso, hacía manifiesta esta preocupación. Dejarle al Senado únicamente competencias en los asuntos de los estados mermaría el efecto que buscaba lograr: dividir al legislativo desde legislativo, para fortalecer al ejecutivo.

Después del éxito conseguido, el tema no transcurrió con la prontitud que el juarismo hubiera deseado. La resolución implicaba discutir una gama de temas que aludían a la restauración del Senado y sus características específicas (competencias, método de elección, requisitos de representación). Todo esto se fue procesando poco a poco. Los de la Comisión y sus partidarios ganaban en algunas cosas y perdían en otras. Por ejemplo, quisieron anular el requisito de la vecindad para ser diputados y fueron derrotados. Luego se vino la urgencia de discutir el presupuesto que ocupó casi todo el mes de mayo y que estaba cerca la terminación del segundo periodo del Congreso (el regreso sería hasta septiembre).

Paralelamente, comenzó una fase de incertidumbre en el funcionamiento de las fracciones parlamentarias –el futuro cisma del gobierno entre lerdistas y juaristas– y el volátil comportamiento político de los diputados flotantes. A escasos días de la votación de la reforma del Senado, no le aceptaron a Juárez las cuentas de su ejercicio de gobierno de 1869 por 85 votos contra 55.[102] En la segunda semana de septiembre de 1870 se eligió la nueva Mesa directiva del Congreso. Vallarta –uno de los diputados que acababa de votar en contra de la restauración del Senado– le ganó la presidencia al juarista Martínez de la Torre por 69 diputados contra 45.[103] A esto se sumaba la elección de Eligio Muñoz como uno de los secretarios (parte de la fracción oposicionista y redactor de El Constitucional y colaborador de El Globo). La Orquesta registró el acto como la derrota del "curato por el curato".[104] En otra breve nota que tituló "Estadística de la guerra", el mismo periódico lanzó sus predicciones de lo que estaba ocurriendo en el Congreso: 45 lerdistas, 30 oposicionistas y 35 juaristas.[105] A mi parecer, se exageró en el número de "lerdistas" y se subestimó el de los juaristas. El juarismo con todo y la división manifiesta del lerdismo llegó a aglutinar, se verá más adelante, un número mucho más amplio de congresistas, sobre todo si se suman los flotantes. De cualquier manera, lo más importante fue que la prensa –quizá por primera

102 Diario de debates, sesión de 30 de abril de 1870.
103 Diario de debates, 10 de septiembre de 1870.
104 "El himno de la victoria" (sin firma), La Orquesta, 14 de septiembre de 1870.
105 "Estadística de la guerra" (nota suelta), La Orquesta, 14 de septiembre de 1870.

vez– hacía público que se estaba gestando una división en las entrañas del gobierno que repercutía en la composición de las fuerzas parlamentarias.

A los pocos días de este acto, en específico el 17 de septiembre, el juarismo presentó una iniciativa sobre la ley orgánica del artículo 116 que regularía las intervenciones federales. La moción era vital para ya no usar el recurso de las facultades extraordinarias que tanto desgastaba la presidencia de Juárez. El Congreso se dividió por la mitad tan solo para aprobar que pasara a comisiones.[106] En octubre de 1870, con una apretadísima votación, sería rechazada la moción, porque buscaba fortalecer al poder ejecutivo sobre las facultades constitucionales del Congreso.[107]

El problema de fondo, por lo tanto, era otro. Lerdo se dio cuenta que Juárez no renunciaría a la idea de reelegirse por tercera ocasión (sin contar el interinato de 1858-1861 y la prórroga 1865-1867). Scholes habla de dos peticiones de renuncia de Lerdo, una en julio y la otra en septiembre de 1870, lo que muestra su intento de deslindarse del gobierno en funciones, pero sobre todo de la preparación anticipada de la lucha por la presidencia de la república.[108] Juárez no se las admitió en aquellas coyunturas.

Al menos se tienen dos referencias de que existían pláticas por fuera del Congreso para constituir una alianza en contra de los juaristas. La primera fue en el ámbito privado. Zamacona le mandó a Díaz una carta sobre el tema en junio de 1870. A la letra le escribe:

> Con objeto de presentar una oposición firme a la administración en el Congreso, concebí la idea de apresurar la salida de Lerdo del gabinete. Él había decidido posponer su renuncia hasta el último momento posible, pues se daba cuenta que la mayor parte de los recursos en la elección se derivaban de su posición oficial. Sin embargo, mediante el empleo de cierta influencia en el partido lerdista, mi plan tuvo éxito.[109]

La segunda referencia fue captada por la prensa –El Monitor Republicano, que es donde toma su crónica Tello Díaz– y se trataba de un brindis en el Tívoli que se le organizó a Díaz en la ciudad de México para festejar su arribo a la

106 La votación fue de 62 votos contra 61. Diario de debates, sesión de 17 de septiembre de 1870.

107 La iniciativa del presidente de la república se presentó ante el Congreso el 17 de septiembre de 1870. En octubre se discutiría el dictamen con un resolutivo negativo. El ejecutivo y sus seguidores perdieron la votación por 94 diputados contra 90. El contenido específico de la medida y lo que estaba en juego puede seguirse en Arroyo, "Péndulo", 2000, pp. 372-373.

108 Scholes, *Política*, 1976, p. 198.

109 Scholes, *Política*, 1976, p. 199.

ciudad de México, pues acababa de ser electo como diputado federal por uno de los distritos de Oaxaca y también por otro de Zacatecas (distrito de Sombrerete).[110] El banquete ocurrió el 25 de septiembre. Allí se reunieron los principales operadores de ambos grupos. Estuvieron presentes legisladores como Zamacona y Benítez por Díaz; mientras que del lado de Lerdo llegaron diputados como Romero Rubio y Guzmán (Ramón). Brindaron por la reincorporación de Díaz a la política.

Por otro lado, otros editorialistas llegaron a señalar –a nivel de rumor– que también se dieron reuniones de juaristas con diístas y de lerdistas con diístas en el mismo mes de septiembre. La escisión del gobierno estaba en proceso, pero no consumada del todo. De cualquier manera, la simple posibilidad de la ruptura del gobierno sí repercutió en la manera que se comportaban las coaliciones parlamentarias.

Hasta finales de noviembre de 1870 se retomó el asunto del Senado. La Comisión enmendó su dictamen original. Pasó de un diseño de tres senadores por estado al formato "clásico" de dos miembros por entidad. El cambio se debatió sin estridentismos. Al final, el pleno aprobó la enmienda por 94 diputados contra 45.[111] Si se observa el listado de unos y otros queda claro que el "lerdismo" no había roto del todo con los juaristas (o no, por lo menos, para este tema). Los acostumbrados juaristas (Dondé, Montes, Montiel, Sánchez Azcona, Prieto, Vigil, Castañeda, Francisco Mejía, Santacilia) se conjuntaron con el núcleo duro de Lerdo (Velasco y Francisco W. González, Romero Rubio no estuvo presente en esta sesión) en la votación mayoritaria. Por su parte, los opositores eran los mismos de siempre: Vallarta, Ávila, Fernández (Justino), Tagle, Báez, Zamacona, aunque esta vez también se contó con la deserción de juaristas consumados como Baz.

Luego pasaron a la discusión de la forma de elección: 61 legisladores votaron en contra del dictamen y 59 a favor.[112] Perdió, por lo tanto, la moción que impulsaba la vía de las legislaturas estatales. Al otro día, Montes modificó el dictamen y propuso que fuera por electores primarios de "conformidad" con el parecer mayoritario de la Cámara; es decir, se adoptó el mismo formato de elección usado para elegir a los diputados federales, los magistrados de la Corte y el presidente de la república; pero si no se lograba la mayoría absoluta de los electores, la elección volvía a la cancha de los Congresos locales entre los candidatos más votados. Se debatió el punto con cierto ahínco, aunque esta vez la votación fue favorable

110 Tello, *Porfirio*, 2018, pp. 94-95.
111 Diario de debates, sesión de 25 de noviembre de 1870.
112 Diario de debates, sesión de 25 de noviembre de 1870.

a los dictaminadores por una escasa diferencia de votos: 67 contra 56.[113] Tagle, en su papel de secretario de la Mesa, declaró que la propuesta estaba desechada, porque no cumplía con el requisito de contar con una mayoría calificada, puesto que se trataba de un caso de reforma constitucional. Los defensores de la medida alegaron que sólo se estaba reformando una ley secundaria –la LOE– y que por eso valía la votación en estos términos. Los detractores sumaron un problema más. Montes había modificado el dictamen –durante la noche en su casa– sin el concurso de los otros dos dictaminadores, a pesar de que alegó que seguramente estarían de acuerdo con su postura.

Con estos dos problemas de "legitimidad" en el proceso legislativo –dignos de ser sometidos a una controversia ante la Corte– continuaron con los otros componentes relevantes del Senado: el de la renovación escalonada por terceras partes y el de los requisitos para ser senadores. La primera fue aprobada de forma amplia: 91 contra 32.[114] En la segunda un grupo amplio de voces "federalistas" –no sólo de la oposición, también de la mayoría juarista– querían imponer el requisito de vecindad para poder ser senador. No prosperó la adición –el Prieto de 1870, como en 1856, los llamó "provincianos"– y fueron derrotados por 74 diputados contra 52. También lograron aprobar, sin problema, la autocalificación de la Cámara de Senadores, para estar en concordancia con su par legislativo.

Hasta allí llegaron los impulsores del voto de la mayoría. Les faltaba por definir los que más le preocupaba a Lerdo: las competencias de cada Cámara y el sometimiento de la reforma a las legislaturas de los estados que podría llevarse medio año más de tiempo. El conflicto por el control del ayuntamiento en diciembre de 1870, entre juaristas y lerdistas, aceleró el camino de la ruptura definitiva. Juárez terminó por aceptar la renuncia de Lerdo el 16 de enero de 1871.[115]

En síntesis, la escisión del gobierno y el cambio en la composición de las fuerzas parlamentarías es, a mi parecer, la explicación más plausible de porqué la reforma del Senado no pudo completarse en 1870.

113 Diario de debates, sesión de 26 de noviembre de 1870.
114 Diario de debates, sesión de 3 de diciembre de 1870.
115 Lerdo presentó su carta de renuncia el 14 de enero de 1870. Jorge L. Tamaño (selección, prólogo y notas), *Epistolario de Benito Juárez,* Fondo de Cultura Económica, México, 1957, pp. 501-502.

La fractura de 1871

A partir de la renuncia de Lerdo en el gabinete, la composición de las fracciones parlamentarias dio un giro contundente en la operación del Congreso.[116] En primer lugar, la fuerza juarista prosiguió como el grupo mayoritario de la asamblea, pero sin una mayoría absoluta clara o de plano perdía votaciones relevantes. Un par de ejemplos para mostrar el nuevo escenario. El primero sobre la actualización de los distritos electorales, originalmente impulsada por el juarismo, aunque rectificada en el pleno por La Liga. Esta iniciativa fue votada a favor por 89 diputados y 71 en contra en su voto en lo general (más adelante se comentará brevemente el impacto de este cambio).[117] El segundo ejemplo se refiere a suavizar el "veto" del poder ejecutivo –formaba parte del paquete de reformas para la defensa de la "libertad electoral"–, el cual pretendía ponderar el influjo del presidente de la república sobre el poder legislativo. Esta medida fue votada a favor por 98 votos contra 88. Con justa razón, el diputado Rodríguez –de cepa juarista– señaló que admitía que el Congreso contaba con una minoría y una mayoría. En realidad, lo que existía era un empate técnico entre dos grandes fracciones parlamentarias, pues las votaciones prioritarias antes solían dirimirse con una diferencia de entre ocho o 10 votos como máximo. Esto no eliminó que el juarismo continuara siendo la principal fuerza en la asamblea, puesto que La Liga dependía de mantenerse compacta para derrotar o vetar las iniciativas emanadas del gobierno en funciones.

En segundo lugar, los otros dos grupos minoritarios –lerdistas y diístas– se calificaron a sí mismos como "Fusión" (sus detractores la bautizaron como "La Liga"). No se trató de una "fusión" de "partidos" y liderazgos sino de una coalición parlamentaria. Una fusión hubiera implicado que Lerdo o Díaz declinaran el uno por el otro. Esto nunca sucedió en la práctica. La contienda electoral de 1871 siempre fue entre tres candidatos: Lerdo, Díaz y Juárez.

Y en tercer lugar, La Liga le permitió a la coalición proyectar una nueva agenda de reformas políticas para la defensa del voto –"libertad electoral" le llamaron los opositores parlamentarios– y detener el uso "faccioso" de la maquinaria gubernamental con fines electorales. Este nuevo escenario se detonó a partir de enero de 1871, con la renuncia de Lerdo al ministerio de Relaciones, aunque el

116 A partir de este momento, tomo prestado un fragmento de mi estudio antes citado sobre los gobiernos divididos. Sin embargo, incluyó algunos desarrollos nuevos y ciertas rectificaciones en esta versión. Arroyo, "Gobiernos", 2007.

117 Diario de debates, sesiones de 9 y 10 de mayo de 1871.

momento estelar de la nueva oposición parlamentaria se intensificó en los meses de marzo, abril y mayo del mismo año.

La Liga fue bien planificada, bien concertada en sus estrategias parlamentarias y bien ejecutada en su agenda política. La mayor parte de los puntos finos del intercambio político han sido estudiados por la historiografía contemporánea.[118] Baste señalar que se trató de una estrategia, califico yo, integral. Prácticamente abarcó todos los puntos endebles de la LOE o los usos "discrecionales" del gobierno sobre la Constitución. Enumero el listado. Uno: el punto antes señalado de la "federalización" de las divisiones electorales de los estados; esto es, que la definición del censo de habitantes y los distritos federales no recayera en los estados –eso había sido lo usual como se vio en anteriores páginas– sino en manos del Congreso general. Ambas fuerzas estaban de acuerdo en el traslado de competencias, pero La Liga no dejó que se aprovechara el momento para aumentar o disminuir distritos según la afinidad política del juarismo (aprobada).

Dos: la declaración de estados de sitio sólo con la "especial autorización" del Congreso. El problema es que este instrumento legal no siempre tuvo como objeto la restauración del orden y la paz, sino llegó a tener fines electorales.[119] Las intervenciones federales se usaron, en diversas ocasiones, con objetivos electorales. Con el rompimiento del veto del ejecutivo o el uso de las observaciones frente al proyecto del Congreso, finalmente se aprobó la derogación de la ley del 21 de enero de 1860 en la sesión de 24 de mayo de 1871.

Tres: la restauración de los regidores electos para el ayuntamiento de la ciudad de México (aprobada, aunque Juárez desconoció en los hechos la resolución de los diputados), junto con la petición, a solicitud de la legislatura estatal, de que se sostuviera a su gobernador interino –José Domínguez– y el gobierno federal sacara sus fuerzas militares del estado de Guerrero (resolución votada en contra de La Liga).

Cuatro: el primer paquete de la defensa del "sufragio libre" consistió en tres medidas. Penalizar a las autoridades que hicieran mal uso de su cargo o fueran omisas en los casos de la violación al libre sufragio (aprobada). Que las fuerzas militares no pudieran salir de sus cuarteles para votar y tampoco movilizarse desde un mes antes de las elecciones, salvo en los casos de estado de sitio o invasión exterior (aprobada). Y la incompatibilidad de todo tipo de cargos públicos con la

118 Cosío, *Historia*, 1955; José Fuentes Mares, *Juárez y la república*, Jus, México, 1965; Cadenhead, *Benito*, 1973; Scholes, *Política*, 1976; Perry, *Juárez*, 1996.

119 Advierto cuatro usos de las intervenciones federales en esta etapa: como conformador de la existencia política, como conservador de la misma, como solución de los compromisos políticos entre los estados y la federación y como instrumento electoral. Arroyo, "Péndulo", 2000, pp. 371-381.

de ser diputado, al menos que presentaran su renuncia con tres meses de anticipación (no aprobada).

Quinta: se presentaron cuatro medidas más –pude considerarse como un segundo paquete de reformas de la libertad del sufragio– para vigilar que los organizadores "primarios" de las elecciones no indujeran el voto de los ciudadanos. Empezaron con el nombramiento de los "comisionados" –organizadores del censo ciudadano y de la integración de las mesas de casilla–. La idea era que participara todo el ayuntamiento y no sólo el presidente municipal y los jefes políticos como quería el poder ejecutivo (aprobada). La segunda medida se encaminó a que los presidentes de las mesas de las secciones electorales remitieran los nombres de los electores ganadores ante las autoridades municipales, el fin era evitar las falsas credenciales o los dobles colegios electorales (aprobada). La tercera fue una reiteración: que los gobernadores no podrían alterar la división electoral respecto de lo practicado en 1869 (aprobada). Y, por último, la anulación del voto por diputaciones, en dado caso que ningún candidato –presidencial o integrante de la Suprema Corte de Justicia– obtuviera la mayoría absoluta de votos.

Vale la pena detenerse en esta última propuesta por dos razones. Primero porque Cadenhead, Scholes y Perry han sostenido que el intercambio político de La Liga consistió en que los lerdistas querían el control del ayuntamiento de México y los diístas el dominio de Guerrero. Y en efecto, Juan José Baz –quien se convertiría en uno de los principales operadores de Juárez en el Congreso– hizo público lo que consideró una "transacción" obscura de La Liga.[120] No obstante, la denuncia fue emitida al calor de la discusión de la reforma del voto por diputaciones. El intercambio político era mucho más amplio que los casos del ayuntamiento de México y el control de Guerrero. La segunda razón radica en que la reforma del voto por diputaciones ha sido el cambio menos estudiado –en algunos casos ni siquiera se comprendió su relevancia ni significado– de la gran reforma electoral del 8 de mayo de 1871.[121] Sin menoscabar la importancia de las demás transformaciones mencionadas con anterioridad, me parece que este fue el eje rector de La Liga en su conato para ganar la contienda electoral.

La moción de cambiar el voto por diputaciones por el nominal o por individuos se efectuó el 30 de marzo de 1871 y se presentó como una simple adición

[120] "Hablo de transacciones reprobadas –sostuvo Baz– entre los dos partidos de oposición del Congreso, según las cuales el uno daba al otro el estado de Guerrero y éste a aquél, el ayuntamiento de la capital". Diario de debates, sesión de 30 de marzo 1871.

[121] Scholes es la excepción. Aunque sólo le dedicó al fenómeno una página en su investigación sobre Juárez, comprendió con precisión la estrategia de La Liga y el sentido de la reforma del voto por diputaciones. Scholes, *Política*, 1976, p. 203.

al paquete anterior.[122] Esto es, el último día de las sesiones extraordinarias, que había sido para discutir el primer paquete de la defensa de la "libertad electoral". Algunos historiadores sostienen que la idea partió del grupo lerdista (Rabasa estuvo tan desorientado en este punto que atribuyó la paternidad de la reforma al grupo juarista). Pero si se observa con cuidado las actas de debates, entre los promotores originales de la enmienda había una clara combinación de lerdistas y diístas (Ramón Guzmán y Romero Rubio por Lerdo, Zamacona y Alcalde por Díaz, entre otros).[123] Como la enmienda la suscribió una diputación completa, la de Aguascalientes, la moción pasó directamente a comisiones.

El 21 de abril la comisión respectiva emitió un dictamen favorable sobre el segundo paquete de reformas señalado anteriormente. La parte correspondiente a la anulación del voto por diputaciones quedó, con algunas reformas de estilo, en los mismos términos que la iniciativa original de La Liga.[124] El grupo juarista reaccionó en contra a través de las voces de Rafael Herrera y Ramón Rodríguez. Herrera reclamó que lo sometido a discusión no era sólo una reforma reglamentaria –de la LOE–, sino de carácter constitucional. El presidente de la república debía ser elegido de manera indirecta en un grado y si no alcanzaba la mayoría absoluta, la ley preveía el voto por diputaciones. El cambio era como pasar a un sistema de segundo grado, dado que serían los diputados los que elegirían al presidente en lugar de las diputaciones.[125] Rodríguez dijo defender la LOE de 1857, porque allí se distinguía al diputado como "representante del pueblo" y como "representante de la entidad política a la que pertenece". Le quedaba claro que si nadie lograba la mayoría absoluta en la próxima elección presidencial, "hasta ahí llegaba el pueblo". Lo que procedía en adelante era un "convenio entre los estados" para elegir al presidente de la república, sin dejar de acatar la base legítima del voto popular.

Velasco –el diputado converso al lerdismo más atacado de la época– defendió el dictamen. Argumentó que tanto en un sistema como en el otro el Congreso no dejaba de fungir como Colegio Electoral. Lo que se quería evitar era que las minorías se sobrepusieran a las mayorías:

122 Diario de debates, sesión de 30 de marzo de 1871.
123 El listado completo de los que presentaron la enmienda al voto por diputaciones: Guzmán, Zamacona, Romero Rubio, A. M. Hernández, J. E. Zayas, Lerdo (Francisco), O. Herrera, C. Baz, Zetina; y la diputación de Aguascalientes: Gochicoa, Alcalde, López y Flores. Diario de debates, sesión de 30 de marzo de 1871.
124 Diario de debates, sesión de 21 de abril de 1871.
125 Diario de debates, sesión de 21 de abril de 1871.

> Siendo demasiado claro que 15 diputaciones pequeñas, compuestas en su totalidad de 45 diputados vendrían a imponer su voluntad a las demás, que forman un total de 180, o lo que es lo mismo, que la voluntad de 45 distritos vendrían a valer más que los 180, contra todo principio de justicia y muy principalmente contra lo que forma la base de las instituciones que nos rigen.[126]

Luego arremetió en contra de los argumentos del diputado Rodríguez, que no eran otra cosa que poner al descubierto la tensión clásica de toda forma de representación política. En México no existía la distinción entre los diputados como "representantes del pueblo" y "representantes de los estados". En su opinión, la Cámara general sólo albergaba "representantes de la nación".

El dictamen del conjunto de reformas se sometió a votación en lo general: 97 diputados a favor y 21 en contra.[127] Comenzó la discusión en lo particular, y cuando se dispuso someter a votación los distintos puntos de la reforma un grupo de diputados juaristas se salieron del reciento para romper el quórum legal. Lograron su objetivo momentáneamente.

En la siguiente sesión, Prieto encabezó la ofensiva juarista.[128] Alegó falta de quórum en la anterior resolución. Uno de los secretarios de la Mesa –Luis Elvírez– contestó que hasta la votación en lo general no hubo problema de quórum. Los diputados Rincón y Herrera insistieron en devolver el dictamen a la parte donde se habló en pro y en contra. Que tanto Herrera como Prieto deseaban tomar la palabra desde la sesión anterior. Herrera indicó, además, que las cosas no se discutían conforme a "conciencia", sino que los diputados obraban por "espíritu de partido". La Mesa se sostuvo en su dicho. Tan claro había sido el procedimiento que no podían reiniciar la discusión, que además fueron los propios opositores al dictamen los que rompieron el quórum.

Todas las argucias del juarismo fueron inútiles. Las diversas partes del dictamen fueron votadas en lo particular positivamente. La referente a la anulación del voto por diputaciones obtuvo una resolución favorable por 96 diputados contra 74.[129] Ésta era la proporción real de los juaristas –poco más de 70 diputados– y de La Liga –alrededor de 90 diputados–. Los números y las votaciones indican que a fines de abril la Liga no sólo no estaba debilitada, permanecía estable y aún

126 Diario de debates, sesión de 21 de abril de 1871.
127 Diario de debates, sesión de 21 de abril de 1871.
128 Diario de debates, sesión de 22 de abril de 1871.
129 Diario de debates, sesión de 22 de abril de 1871.

ganaba otros adeptos de los que votaban "por conciencia" o los flotantes (calculo un incremento de 10 a 20 diputados más).

Sin embargo, no todo estaba perdido para el juarismo. Recurrió a dos recursos de contención de las reformas. Primero al interior del Congreso. El diputado Rodríguez presentó una iniciativa de contrarreforma, donde pedía que todo volviera a los preceptos regulados por Constitución y la LOE de 1857.[130] Su reforma era que no hubiera reforma. Por considerarlo un asunto de urgente resolución, pidió dispensa de trámite. La votación se empató: 74 sufragios a favor y 74 en contra. Como no logró las dos terceras partes de los diputados presentes, no se le dispensó el trámite. La iniciativa quedó en primera lectura. Tres días después, y con el cumplimiento de la segunda lectura, se volvió sobre el tema; pero la propuesta, otra vez, fue rechazada. No se admitió a discusión –por ende, tampoco podía remitirse a comisiones– por 92 votos a favor y 59 en contra.[131] Era evidente, por la vía del Congreso no se conseguiría detener la reforma. Por eso apelaron al segundo recurso: las observaciones del ejecutivo. Trabajaron rápido. El Congreso tuvo en su poder las objeciones de Juárez desde el 29 de abril de 1871, aunque fueron leídas hasta la sesión del 6 de mayo (dos días antes de la emisión de la Convocatoria electoral para la presidencia de la república y la renovación del nuevo Congreso). Las observaciones estuvieron a cargo de Castillo Velasco, en calidad de secretario de Gobernación, pues desde marzo de 1871 Juárez había hecho un enroque con Saavedra, para moverlo al ministerio de Justicia. El gobierno objetó sólo dos partes de las cinco en que se había dividido el último paquete de reformas.[132] Pero el platillo fuerte de la crítica se centró en la anulación del voto por diputaciones.

Castillo Velasco dividió sus observaciones en cuatro objeciones al cambio. En la primera se refirió al ataque que recibiría el federalismo. Ante la falta de la Cámara de Senadores, era necesaria la compensación territorial que otorgaba el voto por diputaciones. Este argumento venía desde los debates del constituyente de 1856, del cual él formó parte. Y aunque no se aprobó como un mecanismo permanente en ese momento, sí continuó como un recurso electoral "extraordinario". En la segunda, consecuencia lógica del primer argumento, aludió a la doble naturaleza de la representación del diputado:

---

130 La iniciativa literal decía: "El Congreso, para ejercer sus funciones, se sujetará estricta y literalmente, a las prevenciones constitucionales y reglamentarias". Diario de debates, sesión de 24 de abril de 1871.

131 Diario de debates, sesión de 27 de abril de 1871.

132 La otra reforma con observaciones fue la relativa a quién debía nombrar a los "comisionados": los presidentes de los ayuntamientos o todas las autoridades electas del cabildo. Como referí atrás, el ejecutivo era partidario de lo primero.

> El Congreso de la Unión tiene en el sistema constitucional actual dos significaciones: la una en virtud de la cual los individuos diputados son delegados de sus comitentes para proveer a los intereses de todo el pueblo; la otra en virtud de la cual los ciudadanos diputados son los representantes de los respectivos estados.[133]

En la tercera discutió el problema del número: ¿el voto por diputaciones favorecía a las minorías o a las mayorías? En su opinión, cuando se hablaba de federalismo no podía pensarse en estos términos, con lo que daba a entender que debía buscarse la igualación de las entidades. De ahí que invirtiera los supuestos de La Liga, donde se sostenía que el voto por diputaciones favorecía a las minorías o estados más poblados:

> Y bajo este concepto si la votación por estados o diputaciones pudiera dar el resultado que la minoría en el número de diputados, se sobrepusiera a la mayoría de individuos, es evidente que despreciándose a los estados, para verificarse la elección en el Congreso por votos individuales y no por diputaciones, podría dar el resultado de que tres o cuatro estados impusieran su voluntad exclusiva a todos los que constituyen la federación, no obstante el voto en contrario de éstos, y con toda certeza, esto destruiría, aniquilaría el sistema federal, base de nuestras instituciones.[134]

Añadía, además, que la voluntad del pueblo se respetaba desde el momento en que la dupla de contrincantes surgía de la mayoría relativa del voto popular de ambos candidatos. Por último, hizo dos analogías del sistema: el de integración de la Diputación Permanente y el hipotético caso de cómo se hacían las elecciones en 1824. La Comisión Permanente, en efecto, se conformaba a partir del nombramiento de un representante por cada estado, fueran grandes o pequeños. El método era análogo, aunque para fines distintos. En cuanto al sistema de elección de la presidencia de la república de 1824, nunca se pidió a las legislaturas estatales que emitieran su voto en forma individual –voto de los diputados locales– y mucho menos que homogenizaran el tamaño de sus Cámaras. Los dos votos que emitían –como integrantes de la federación– eran igualitarios y por estados. Todos estos argumentos se conjuntaban para pedir que las cosas quedaran como antes.

La Comisión de Puntos Constitucionales –integrada por Alcalde, Velasco y Dondé; o sea, un diísta, un lerdista y un juarista– recibió las observaciones del

133 Diario de debates, sesión de 6 de mayo de 1871.
134 Diario de debates, sesión de 6 de mayo de 1871.

gobierno y emitió un nuevo dictamen.[135] Mantuvieron intacto los argumentos de su anterior resolución. Todo poder, dijeron, dimana del pueblo. No de los estados. Sobre todo: "el nombramiento del presidente de la república es popular, no de los estados". Además, la Constitución regulaba –artículos 52 y 60– que los diputados eran "representantes de la nación, representantes del pueblo de la república, no de los estados". Los estados podían ser libres y soberanos en relación con su régimen interior. Pero no debían tener injerencia en cuanto a la elección presidencial. Y lo más interesante, a esta misma comisión le correspondía continuar con la iniciativa sobre el Senado. De ahí que hayan anticipado que defenderían, en forma paralela, su restauración. El dictamen finalizó con la discusión del número. Insistían en que la reforma estaba en consonancia con las mayorías. Se preguntaban: ¿qué son 34 votos respecto de lo más de 170 de los estados grandes?

El dictamen se sometió a la discusión de la asamblea. Rincón, Prieto y Rodríguez impugnaron sus resolutivos. Rincón quiso invalidar la legitimidad del dictamen cuestionando la integración de la Comisión (Montes, Alcalde y Dondé eran los integrantes originales). Como Montes pasó a la presidencia de la Mesa, Velasco lo sustituyó en calidad de suplente. Por lo tanto, concluía que quienes suscribieron el dictamen fueron únicamente Velasco y Alcalde. Alegó, –injustificadamente, porque había mayoría– falta de dictamen. Sabedor de que Dondé era defensor de las causas juaristas, preguntó si no se había emitido un voto particular. Dondé, presente en la sesión, respondió que se trató de un problema de firmas, pero que estaba de acuerdo con la resolución del dictamen y la suscribía. Era claro. Dondé, al menos en esta parte del proceso, había defeccionado del grupo juarista. Prieto, primero que nada, se quejó de que las observaciones del ejecutivo no fueran tomadas en cuenta. Hasta llegó a preguntarse de que servía el veto del ejecutivo si las comisiones respectivas no tomaban en cuenta sus observaciones. Prosiguió con la crítica al punto principal. El voto por diputaciones era parte de la forma de gobierno federalista. Tenía como objeto igualar a las entidades en sus ganancias y en sus pérdidas: "traer, pues, esa teoría del mayor número en asuntos que atañen a la federación, es desnaturalizar el sistema que nos rige". Luego distinguió democracia de federalismo:

> un país donde prevalezca siempre la mayoría, cualquiera que sea el negocio de que se trata, será una república democrática, pero no federal, porque la federación

[135] Diario de debates, sesión de 6 de mayo de 1871.

desaparece desde el momento mismo en que las entidades políticas que se llaman estados, carecen de facultades y de representación.[136]

Por último, hizo pública la estrategia que seguiría la nueva "minoría": no votarían. El silencio sería una manera de protestar contra lo que consideraban una reforma "anticonstitucional".

Rodríguez simplemente intentó ganar tiempo. Propuso que el dictamen tuviera un tratamiento como si fuera un asunto "económico" y, por ende, requiriera el voto de las dos terceras partes del Congreso; o bien, que todos los proyectos, antes de votarse, sufrieran dos discusiones. Lo que pretendía era alargar la sesión y esperar una mejor ocasión para cambiar la correlación de fuerzas (en la sala había 183 diputados). Al agotarse el tiempo, la Mesa preguntó si se prorrogaba la sesión. Consiguieron 99 votos a favor contra 84.

Hubo voces que también defendieron el dictamen. Intervinieron Orozco, el camaleónico Montes, Ávila y González Gutiérrez. Nada nuevo añadieron a lo ya debatido, salvo la parte que describía el proceso legislativo. Con la cita de los artículos constitucionales y reglamentarios del Congreso mostraron, como en efecto había sucedido, que no violentaron ninguno de los procedimientos que mandaba la ley. La Mesa debía preguntar si el dictamen estaba suficientemente discutido, pero la fracción juarista hizo su último intento de detener la aprobación. Pidió que se suspendiera la "discusión del dictamen". La Mesa consintió en la petición, aunque al someterse al pleno la solicitud fue votada en contra por 95 diputados frente a 76. Por consiguiente, se preguntó si estaba suficientemente discutido el dictamen. La Cámara se pronunció mayoritariamente por el sí (101 contra 49). Luego vino el voto en lo general: 96 diputados a favor, tres en contra y 56 se abstuvieron de votar. La Mesa justificó que los 96 representaban la mayoría de los diputados presentes, dado que había todavía un quórum de 155 miembros. Baz (Juan José) reclamó el trámite, a su parecer no existía dicha mayoría: 99 (los 96 más tres que votaron en contra) no eran 113 de los 224 nominales. No había quórum legal, sostuvo. La desesperación del grupo juarista era patente. Una parte se había quedado en el pleno para protestar –como anticipó Prieto– mediante su silencio; la otra, alrededor de 16 diputados, quiso romper el quórum. La contradicción es que los que se quedaron no podían –por Reglamento– "abstenerse". Si tomaron la decisión de no votar, de todas maneras formaban parte del quórum. En esta sesión y en la siguiente (la del 8 de mayo), la Mesa sometió las demás votaciones

[136] Diario de debates, sesión de 6 de mayo de 1871.

en lo particular. En todas ellas, los juaristas en el pleno se abstuvieron. La votación correspondiente a la anulación del voto por diputaciones fue de 96 votos a favor, ocho en contra y 48 "abstenciones".[137] La ley pasó a la Comisión de Estilo.

Baz acusó a los diputados de la mayoría de haber convertido la Cámara en un "club revolucionario". No lo hacía por motivación propia, sino en nombre de toda la "minoría" presente en el pleno y donde se adicionaban algunos nombres –16 en específico– que no se encontraban en la sesión. En total sumaban 71 diputados.[138] Los argumentos del escrito eran los mismos del debate. La aprobación del conjunto de reformas no procedía, debido a que se habían votado sin quórum legal. En el proceso de aprobación nunca se había contado con la presencia de 113 diputados. No era lo mismo hablar de miembros presentes, que de diputados que manifestaron claramente su abstención. En otro momento de la sesión hizo una amenaza y una denuncia. La amenaza consistió en que tal vez el ejecutivo no publicaría la minuta aprobada. La denuncia aludía al intercambio que unía a La Liga: el ayuntamiento de la capital a los lerdistas y Guerrero a los diístas. Montes respondió que no veía falta alguna en el procedimiento. Que se habían tardado tres meses en expedir una nueva ley electoral. Que el "Partido Constitucionalista" –al que confesaba pertenecer– en otros momentos había perdido muchas batallas, pero nunca apeló a "medios impropios". Acusó a los que protestaban de impulsar un "vergonzante golpe de Estado". El ejecutivo no tenía otra posibilidad que promulgar la ley. De no hacerlo, violaría el artículo 85 constitucional. Además, el artículo 134 del Reglamento del Congreso mandaba que todo diputado debía emitir su voto. No cabía la abstención. No podía hacerse de una violación del Reglamento una virtud y un reclamo.

A Juárez no le quedó otra alternativa que publicar la Convocatoria electoral –8 de mayo de 1871– con el conjunto de reformas que La Liga consiguió.[139] La anulación del voto por diputaciones no fue la excepción. No es posible entender por qué el juarismo entabló una lucha tan intensa para detener esta reforma en particular –tampoco los alcances de la misma– si no se reflexiona sobre los "cálculos" políticos que había detrás del cambio. Las tres fuerzas en contienda sabían que la elección de 1871 iba a ser una de las más competidas de la historia de México. No desconocían, por la misma razón, que existían grandes posibilidades de

137 Las votaciones de las cinco partes fueron las siguientes: I, 95 contra nueve y 42 abstenciones; II, 95 contra nueve y 42 abstenciones; la III fue sobre el voto por diputaciones ya referido; IV, 103 contra seis y 46 abstenciones; y la V, 94 contra 12 y 45 abstenciones. Diario de debates, sesión de 8 de mayo de 1871.

138 Diario de debates, sesión de 8 de mayo de 1871.

139 La Convocatoria completa pude ser consultada en *Legislación electoral mexicana, 1813-1873*, Publicación del Diario Oficial de la Secretaría de Gobernación, México, 1973, pp. 191-195.

que ningún candidato lograra la mayoría absoluta de electores. Los ejemplos más cercanos de la década de los 60 sugerían actuar con cautela y lo que sucedía con la integración de la Suprema Corte de Justicia era una constante. Nunca se logró su elección por la vía ordinaria (este tema lo desarrollaré en el siguiente capítulo).

Aunque al lector contemporáneo le asombre, las distintas fuerzas políticas de la época realizaron una especie de "prospectiva" política de los futuros resultados electorales. Tanto el juarismo como La Liga dirigieron su mirada al rubro de las divisiones electorales. La comisión encargada de su definición –entre los que se encontraba Velasco, pero en minoría frente a los juaristas– emitió un dictamen en el que pretendía disminuir 10 distritos respecto de la división electoral de 1869, de 224 a 214.[140] Tomó como punto de partida los censos de Gobernación y de Fomento. Sin embargo, esto provocó una reacción "soberanista" de varios diputados en la que alegaron que la federación no podía imponerles el número de diputados que les tocaba en la próxima elección. La Comisión reculó y volvió al reparto de 1869 con algunas rectificaciones que aparecen en el cuadro 7. Sin embargo, la enmienda hubiera sido grave, porque no sólo se trataba de disminuir el número de distritos, sino afectar ciertos estados de forma selectiva (ocho en total).[141] La idea general era mermar los espacios donde supuestamente La Liga tenía mayor fuerza. El pleno no aceptó la enmienda y la Comisión respectiva tuvo que modificar el dictamen original. Al final, como muestra el cuadro 7, los cambios fueron mínimos y en un sentido inverso. En lugar de reducir la cantidad de distritos, aumentó su número de 224 a 227. Los cambios se dieron en tres entidades –Colima, México y Oaxaca– con la reunificación de Tepic en el estado de Jalisco.

Colima, supuestamente juarista, aumentó en un distrito; Oaxaca –diísta– y México –sin claridad– en un distrito cada estado. Cabían, por consiguiente, dos posibilidades: las transformaciones se debieron a que, en efecto, dichos estados incrementaron su población y había que actualizarlos según el artículo 5 de la LOE (40 000 habitantes por distrito o fracción que excediera los 20 000); o hubo un sabio reparto "político" para los juaristas y La Liga. En realidad, ambos grupos no ganaron gran cosa con las mutaciones que sufrió la división electoral. La actualización terminó por convertirse en el referente inamovible con el que operó el Congreso a lo largo de toda la segunda mitad del siglo XIX. El número de 227, incluso, resistió la gran reforma de 1901, donde se modificó la base poblacional

[140] Diario de debates, sesión de 9 de mayo de 1871.

[141] Los estados afectados hubieran sido: Guerrero (menos uno), Hidalgo (menos uno), Morelos (menos uno), Oaxaca (menos uno), Puebla (menos tres), Yucatán (menos uno), Distrito Federal (menos dos) y Colima (más uno). El imaginario político pensaba que los primeros siete estados eran bastiones de La Liga; mientras que Colima, juarista. Diario de debates, sesión de 9 de mayo de 1871.

de los distritos –60 000 o sobrante de 20 000–, pero el tamaño de la Cámara de diputados quedó en los mismos términos que en 1871.

La principal preocupación del gobierno residió en la proyección de sus espacios de dominio electoral. Poco se ha investigado sobre cuáles estados favorecían –electoralmente hablando– a Juárez en 1871 o a los de La Liga.[142] El cuadro 7 esboza un diagnóstico incompleto de lo que el embajador de Estados Unidos en México pensaba sobre el dominio geopolítico de Juárez. A partir de la base de estos 10 estados, los estadounidenses pronosticaron –en el mes de mayo– que Juárez se reelegiría de nueva cuenta. Es cierto que la "prospectiva" electoral suele desengañar a sus progenitores cuando se confronta con los resultados reales. Pero se nota que los cónsules estadounidenses –origen de la información del embajador Nelson– no eran muy duchos en esto de la "ingeniería electoral".

La simple comparación de los estados juaristas con el número de distritos –da un acumulado de 59 diputados– muestra qué tan equivocada estaba la proyección del diplomático americano.[143] Sin embargo, la misma fuente puede leerse en forma distinta. Juárez parecía contar con mayor cobertura territorial que con una influencia determinante en los estados más poblados de la república. De no ser el caso, resultaría inexplicable porqué utilizó todos los recursos a su alcance para detener la reforma sobre el voto por diputaciones. La proyección de El Federalista –otra fuente de manufactura juarista– ratifica esta misma percepción de época.[144] El periódico calculó –también en mayo de 1871– que Lerdo podía llegar a ganar 117 distritos (ubicados en Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, San Luis Potosí y parte del Estado de México). Según el estudio de Scholes, y si se compara el peso distrital de los estados del cuadro 7, el potencial máximo de La Liga podría abarcar hasta 133 distritos nominales (117 lerdistas y 16 diístas).

---

142 Adriana Pineda prepara un estudio sobre la red política porfirista en Michoacán y ha encontrado conexiones de grupos juaristas, lerdistas y "diístas que operaron en los 60 y 70 en esta entidad. En la coyuntura de 1871, los electores de las juntas distritales favorecieron a Lerdo. La autora cuenta con datos precisos de cómo salieron las tres fuerzas políticas. Los dos candidatos más favorecidos fueron Lerdo y Juárez. Agradezco mucho a Adriana que me haya permitido hacer esta referencia sin haber publicado todavía su investigación. Armando Preciado trata brevemente el tema para el caso de Guanajuato. Y sostiene que el candidato a gobernador reeleccionista, Florencio Antillón, apoyó a Lerdo en 1871. No proporcionada datos sobre el número y la proporción de electores para la elección nacional (no es su objeto de estudio); pero dado que Antillón arrasó a sus oponentes, es posible inferir que Guanajuato aportó muchos votos al lerdismo. Carlos Armando Preciado de Alba, "´¡Deteneos! ¡Fijad la atención!´ El rol de los cartelones en las elecciones para gobernador de Guanajuato en 1871", Gantús y Salmerón, *Campañas*, 2019, pp. 328-331.

143 En otra investigación realicé algunas proyecciones para la elección ordinaria de 1871. La conclusión es similar, porque el número de electores por estado varía en proporción al tamaño de su población. Arroyo, "Péndulo", 2000, pp. 376-377.

144 Scholes, *Política*, 1976, p. 203.

C7. DIVISIÓN DISTRITAL (1869-1871) Y PROYECCIÓN DE LOS ESTADOS JUARISTAS Y DE LA LIGA

Entidades	Distritación	Distritación	Estados juaristas	Estados de La liga
	8 de sep de 1869	20 de sep de 1871	Según el embajador Thomas Nelson	Según El Federalista y Scholes
Aguascalientes	4	4		
Campeche	2	2		
Colima	1	2	Juárez	
Coahuila	2	2	Juárez	
Chiapas	5	5		
Chihuahua	4	4		
Distrito Federal	10	10		
Durango	4	4	Juárez	
Guerrero	8	8		
Guanajuato	18	18		Lerdo
Hidalgo	11	11		Lerdo
Jalisco	18	21	Juárez	Lerdo
Tepic	3	*		
México	15	16		Lerdo
Michoacán	15	15		Lerdo
Morelos	4	4		Lerdo
Nuevo León	4	4		
Oaxaca	15	16		Díaz
Puebla	20	20		Lerdo
Querétaro	4	4		
San Luis Potosí	12	12		Lerdo
Sinaloa	4	4	Juárez	
Sonora	3	3	Juárez	
Tabasco	2	2	Juárez	
Tlaxcala	3	3		
Tamaulipas	3	3	Juárez	
Veracruz	11	11		
Yucatán	8	8	Juárez	
Zacatecas	10	10	Juárez	
Baja California	1	1		
Total: 30 o 29	224	227	10	9

Diario de debates, sesión de 9 de mayo de 1871; Arroyo, "Péndulo", 2000; Scholes, *Política*, 1976. *Al estado de Jalisco se anexó Tepic en 1871, por lo que aparece en el cuadro sin distritos.

Desde luego, este ejercicio no está exento de presupuestos precipitados y que partían de las "percepciones" de la prensa del centro de la república. Por un lado, en las proyecciones hay duplicaciones –el estado de Jalisco se le otorga tanto a Juárez como a Lerdo– y existen espacios vacíos en una tercera parte de las entidades (Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Guerrero, Nuevo León, Querétaro, Tlaxcala, Veracruz y Baja California). Por el otro, los procesos electorales –aún en condiciones de fuertes cacicazgos– no deben analizarse como un juego de todo o nada en las entidades de la república. Como se ha podido ver en el capítulo II, los estados y sus distritos dividían sus votos y sus filias partidistas. De cualquier modo, el ejercicio sí sirve para mostrar el estado de las percepciones de la época antes de que se realizaran las elecciones. Y lo más importante, los contendientes montaron sus agendas políticas y estrategias electorales sobre dichas percepciones.

Desde esta perspectiva, se puede inferir que Juárez tenía mayor cobertura territorial que sus adversarios, una clara debilidad en algunos estados de alta densidad poblacional y que muchas entidades estaban divididas –Jalisco, México, Distrito Federal, Puebla fueron claros ejemplos de ello– entre las tres fracciones políticas. No fue casual que algunas de las entidades con mayor grado de conflictividad –Jalisco, Puebla, San Luis Potosí, Guerrero o el Distrito Federal– fueran de los estados con mayor concentración de distritos y que en el imaginario político se consideraran las zonas de influencia de La Liga. Allí fue donde el juarismo se puso a "trabajar" de forma más intensa, no siempre cuidando las formas como en el caso del Distrito Federal (nunca restituyó a los regidores del ayuntamiento de la capital y nombró dos gobernadores a modo durante el proceso electoral).

La estrategia de La Liga ya ha sido descrita con anterioridad respecto de los cambios a la ley electoral. Baste puntualizar que en su diagnóstico tuvieron presentes dos cosas más. En primer lugar, la experiencia electoral de 1861. En aquella elección la oposición a Juárez salió dividida –orteguistas y miguelerdistas– y por ello fue vencida con holgura en la elección presidencial. Sebastián Lerdo –como diputado– y Díaz –con su prestigio militar– habían sido testigos cercanos del suceso. Por lo tanto, sabían que si en esta ocasión cada quien jalaba para su santo no tendrían ninguna oportunidad de derrotar a Juárez. A pesar de las diferencias de programa y sus distintas trayectorias personales, ambos líderes privilegiaron el pragmatismo. La mejor prueba fue la constitución de La Liga. Lo segundo es que carecían de una cobertura territorial "nacional". Su fuerza –o al menos ésa era la percepción– se concentraba en pocos estados, pero altamente

poblados (cuadro 7).[145] Pensaron que nadie lograría la mayoría absoluta de electores y por ende la elección quedaría en manos del Congreso. De ahí que hayan utilizado a la Cámara para hacer de su debilidad una virtud. Cambiaron radicalmente, con la anulación del voto por diputaciones, el sistema de elección presidencial extraordinario. Se ha dicho que La Liga no tuvo unidad a la hora de llevar a cabo su estrategia en la contienda presidencial. Que los diístas apostaron por las reformas para la defensa de la "libertad electoral", el acuartelamiento de los militares, la contención del ejecutivo para que no hiciera un uso indebido de los estados de sitio y el control de Guerrero. Y que la abrogación del voto por diputaciones, sin duda la principal reforma de todo el paquete electoral, correspondió al impulso lerdista. De este razonamiento se deriva que el diísmo ganaría muy poco con la alianza parlamentaria y su esfuerzo político sería sólo aprovechado por Lerdo.[146] Esta manera de ver las cosas –que fue parte de la táctica que usó la prensa juarista para debilitar a La Liga– oscurece la apuesta diísta. Si suponemos que Díaz se veía como el candidato más débil de los tres –menos cobertura territorial y menor influencia en los estados poblados– resulta claro que quien más ganaría con La Liga sería el diísmo. La única oportunidad que tenía Díaz de llegar a la presidencia era por la misma vía que Lerdo: que la elección recayera en el Congreso. El sistema pactado permitió que ambos candidatos de la Liga siguieran "técnicamente" vivos hasta la definición del competidor de Juárez. Y esto no se podía prever antes de la elección, dependía del voto de los electores. Cobra más sentido mi insistencia anterior. La Liga fue una coalición parlamentaria para reformar la LOE y, también, para hacer un compromiso futuro de que apoyarían a la primera minoría en el sexto Congreso. Nunca se pensó como una fusión de "grupos". La Liga, en breve, fue consistente y eficiente en lo que se propuso. Casi logró todas las reformas políticas que impulsó. Sin embargo, su condición de alianza parlamentaria le impuso límites intrínsecos. La contienda real estaba afuera. Cada uno de los contendientes tuvo que movilizar sus propias fuerzas políticas.

Las elecciones se realizaron, como lo tenía previsto la Convocatoria, a finales de junio y principios de julio. El cómputo del Congreso –principios de octubre– arrojó un total de 12 361 electores y en sólo 26 distritos no hubo elección alguna

[145] Perry no sólo coincide en general con lo expresado en el cuadro 7, va más allá. Afirma que Lerdo construyó una base de apoyo de gobernadores desde 1867. Los estados que cita, ciertamente, son seis, salvo uno, de los más poblados de la república: Puebla, San Luis Potosí, Hidalgo, Morelos, Jalisco y Guanajuato. Perry, *Juárez*, 1996, p. 135.

[146] Cadenhead, *Benito*, 1973, p. 141.

o el proceso quedó incompleto.[147] Juárez obtuvo 5837 votos; Díaz, 3555; Lerdo, 2864; diversos candidatos y boletas en blanco, 95.[148] Para conseguir la mayoría absoluta de los electores efectivos se requerían por lo menos 6181 electores. Como ningún candidato obtuvo dicha mayoría, la Comisión Electoral dictaminó que el Congreso tenía que dirimir la contienda entre Juárez y Díaz. Después de varios días de discusión, finalmente la asamblea aprobó el dictamen por 109 votos contra 49. El Congreso –convertido en Colegio Electoral y votando por individuos– procedió a elegir al presidente de la república. Se emitieron 116 boletas: 108 fueron para Juárez, tres para Díaz y cinco en blanco. El dato que generalmente se omite es que el pleno contó con la presencia de 39 diputados más: se "abstuvieron". Juárez fue declarado presidente una vez más.

Los datos son reveladores. La Liga, concertada en el quinto Congreso, había hecho una buena predicción. Ningún candidato logró la mayoría absoluta y la elección tuvo que resolverse en la Cámara de Diputados. Sin embargo, la primera sorpresa es que la primera minoría recayó en Díaz y no en Lerdo. Esto se explica por el gran trabajo electoral que construyeron los diístas en los estados. La creación de clubs y el uso de la prensa por muchos lados de la república, que he descrito en el anterior apartado, tuvo mucho que ver en los resultados electorales. A Díaz le llegaron a decir "el hombre club". De cualquier modo, la pregunta es ¿qué pasó con La Liga?, ¿por qué no consolidó lo que había proyectado? Una de las explicaciones que se ha dado es que la organización estaba rota desde junio o julio de 1871. Otra versión señala que Lerdo traicionó a la Liga. Hasta existe una caricatura muy famosa de Hernández –publicada en La Orquesta– que dramatizó el acto. En la escena aparecen Juárez y Lerdo dándose un abrazo y un beso en la boca. Como decía Zamacona, el abrazo de Lerdo simboliza la consolidación del "cesarismo de frac de negro", junto con sus cómplices o pajes que le jalan la sotana. Atrás de ellos los espera una inmensa silla con una mujer y su corona en la cabeza. En el cintillo irrumpe una sentencia que dice: "ambición". Pero este giro de la Liga –admirablemente retratado por Hernández– seguramente corresponde a un momento donde el diísmo había optado por la vía armada. Mi

[147] Los 26 distritos que no tuvieron elecciones fueron: los cuatro de Durango; uno de Guanajuato (Pénjamo); uno de Guerrero (Ayutla); uno de Hidalgo (Huichapan), seis de Jalisco (Autlán, Tepatitlán, Lagos, La Encarnación, Colotlán y Atotonilco); tres de México (Tenango del Valle, Tenancingo y Sultepec), tres de Michoacán (Ario, Zitácuaro y Huetamo), uno de Nuevo León (Linares), uno de Sinaloa (Culiacán Rosales), dos de Zacatecas (Sombrerete y Villanueva), dos de Veracruz (Ozuluama y Chicontepec) y uno de Puebla (Tepeaca). Por otro lado, el cómputo global de la Permanente y el oficial tuvo sólo 100 votos de diferencia. Diario de debates, sesión de la Comisión Permanente de 6 de septiembre de 1871.

[148] El dictamen de la Comisión de cómputo fue sometido al pleno del Congreso hasta el 7 de octubre. Diario de debates, sesión de 7 de octubre de 1871.

versión es que La Liga –o lo que quedó de ella después del proceso electoral– no se quebrantó en junio, ni julio de 1871. Y que tampoco el lerdismo cambió de bando hasta conocer la composición real del sexto Congreso y sopesar que una de las alas del diísmo –la encabezada por Benítez– se fue por la ruta armada.

Me explico mejor. Las actas de la Diputación Permanente –del 1 de junio a principios de septiembre– permiten ver un dominio de La Liga sobre la fracción juarista. De hecho, esta representación llegó al extremo de abrir los paquetes electorales, hacer el cómputo y "publicitar" los resultados de las elecciones presidenciales, cuando su tarea legal sólo era concentrar las actas y entregarlas al nuevo Congreso electo. Más aún, la Permanente convocó a elecciones "extraordinarias" en los 26 distritos donde no hubo elecciones. Esta decisión la tomó el 6 de septiembre en contra de la voluntad del grupo juarista. Por lo tanto, la Liga –poco antes de la integración del nuevo Congreso– todavía tomaba determinaciones en conjunto.

Entonces, ¿dónde comenzó el declive de La Liga? Precisamente en la nueva composición del sexto Congreso. Todavía en la primera quincena de septiembre –momento de las Juntas previas y preparatorias– ninguno de los tres grupos sabía del todo qué peso específico tendría en lo futuro. De ahí la gran tensión que se vivió en este periodo de tiempo. La autocalificación de las credenciales, como se ha podido ver en anteriores páginas, volvió a tener momentos intensos como en 1861 y 1867. No hay espacio para narrarlos en detalle. Me conformo con enumerar el catálogo de denuncias. La coerción militar –por parte del gobierno federal– en los estados de Zacatecas, Yucatán y el Distrito Federal. Los dobles colegios electorales en Puebla. Lo que Zamacona denominó "la operación hormiga del quinto" por estado. Es decir, ganar a la mala o anular los distritos donde el adversario llevara ventaja, pero en forma selectiva. Y dos denuncias más que, desde mi punto de vista, fueron de mayor peso. El uso discrecional de las dietas. Para los juaristas se aceleraron los viáticos, el telégrafo, los carruajes, las escoltas y hasta las embarcaciones de vapor. A los adversarios: suspensión de viáticos e incluso intimidación con el fin de que no se movieran de su lugar de origen a la capital. La otra denuncia fue la "poda de credenciales". Zamacona, siempre ingenioso, calificó a la Comisión de Poderes como el "aparato de refinación". Lémus –ahora convertido en lerdista– calculó el agravio entre 20 y 30 credenciales, que podían ser adversarios de Juárez o "independientes".

Si esta última afirmación hubiera sido cierta, la denuncia sería gravísima. En otro momento Baz había intervenido para indicar que los partidarios de Juárez tenían mayoría; sin embargo, sus números no reflejaban una distancia

contundente, apenas 18 diputados de diferencia (92 contra 74). Si a esto se añade el contraste entre el quórum nominal y el efectivo, la incertidumbre podría llegar a inquietar a todos los grupos políticos. En los hechos, el sexto Congreso funcionó en su primera etapa con un promedio de asistentes de 130 diputados (el punto más bajo 128 y el más alto 160).[149] Pero lo importante era contar con los legisladores suficientes para asegurar la presidencia de la república.

Aunque todavía seguirían calificándose credenciales en el proceso del cómputo presidencial, en los primeros días de octubre ya existía un cálculo certero de cómo habían quedado las cosas. Otra vez, Baz hizo públicos sus números. El reeleccionismo en el Congreso tenía una mayoría de 105 diputados frente a 65 de la oposición. Como señalé antes, el 7 de octubre se emitió el dictamen sobre la presidencia de la república. Dos días después lo votó el pleno y el Colegio Electoral eligió a Juárez. Los escasos votos a Díaz (tres), las boletas en blanco (cinco) y las abstenciones (39) suman 47 diputados. Pero antes de esta votación 50 legisladores se manifestaron por la suspensión del dictamen presidencial. Alegaron que faltaba por computar 27 distritos, lo que podía modificar los resultados finales. Alcalde señaló que ello representaba 2160 electores, los cuales se distribuían en 13 estados de la república. Su petición fue rechazada por 102 diputados contra 58. Esto significa que el peso real de la nueva Liga fluctuaba entre los 47 y 60 representantes.

La primera conclusión es obvia. Juárez ganó la elección porque obtuvo un mayor número de diputados que La Liga. La denuncia de la poda de credenciales no fue tan grande como se pensó al principio de la calificación; o bien, correspondió a credenciales que se fueron al lado juarista. La segunda cuestión es que La Liga fue exitosa hasta donde sus circunstancias le permitieron. Fue una coalición parlamentaria que tuvo el control del Quinto congreso y la Comisión Permanente; pero ello no garantizó que esta mayoría se trasladara a la asamblea que realmente elegiría al presidente de la república: el sexto Congreso. En esto influyeron dos situaciones. Por un parte, la cuota alta de circularidad de representantes que solía acompañar a todos los Congresos mexicanos del siglo XIX. La Liga, entonces, no tenía otra opción que recomponerse –como llegó a confesarlo el mismo Zamacona– con los llamados flotantes. Sin embargo, éstos podían ir a un lado o al otro, dependiendo del tema y el sentido de oportunidad política. Seguramente, en la elección presidencial muchos diputados "independientes" optaron por Juárez. Por la otra, el futuro de La Liga decayó a partir de que perdieron

[149] El cálculo se hizo a partir del listado efectivo de asistentes de 17 sesiones que transcurrieron entre el 18 de septiembre y el 9 de octubre de 1871. Diario de debates, diversas sesiones de 1871.

la presidencia de la república. El vuelco del lerdismo no fue tanto porque traicionara a La Liga. La Liga dejó de tener fuerza debido a que se convirtió en una minoría parlamentaria, incluso con menos diputados que en el quinto Congreso. Además, parte de los diístas –12 diputados para ser precisos– tomaron un camino extremo: la vía armada.[150] Puede decirse, por lo tanto, que la opción armada no quebrantó a La Liga, sino al revés. El fracaso electoral de La Liga empujó a una parte de sus integrantes a la vía armada (recuérdese que la rebelión de la Noria estalló en noviembre; es decir, un mes después del cómputo presidencial).[151] Ante tal escenario, Lerdo y el lerdismo –al fin hombres pragmáticos– correspondieron al "lazo" que les tendió Juárez. El ejecutivo requería de todas las fuerzas "pacifistas" para derrotar a los diístas política y militarmente.

Juárez fallecería, por causas naturales, en la silla presidencial. Los lerdistas acabaron bien y de buenas. Lerdo, en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Justicia, asumió la presidencia interina de la república. Convocó a elecciones populares y refrendó la titularidad del ejecutivo en las elecciones constitucionales de 1872. En 1876 emuló la política reeleccionista de Juárez con un éxito parcial. Ganó la contienda, pero en el subsuelo ya estaba encubado el huevo de la serpiente: la rebelión de Tuxtepec y el iglesismo. Todo terminó en el triunfo militar y electoral de Díaz.

[150] Cosío, *Historia*, 1955, p. 468.

[151] No desconozco la tesis, como la de Perry, de que los diístas venían preparando la opción armada desde antes del cómputo presidencial. En particular, en el interregno entre los resultados electorales y el recuento oficial (agosto-septiembre de 1871). O que había diístas, como el diputado Benítez, que orientaron sus acciones hacia esta ruta. Sin embargo, la larga descripción de la estrategia electoral de La Liga y las fechas de la rebelión de la Noria sugieren que primero agotaron las vías institucionales. Cuando éstas no les favorecieron optaron por el derrotero bélico. En suma, no sólo es un problema de fechas, sino de orden de causalidad. Perry, *Juárez*, 1996, pp. 212-215.

Capítulo IV

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

La Constitución de 1857 generó una doble ruptura en la forma de gobierno de México: la de la consolidación del republicanismo en el poder ejecutivo –discutido en el capítulo I de este estudio– y la de su radicalización en el poder judicial frente a otras experiencias tanto de América Latina como de Estados Unidos. Los constituyentes hicieron de la Suprema Corte de Justicia un poder "popular", de la misma manera en que solía elegirse el presidente de la república.

El término "radicalización" no es gratuito. A Estados Unidos se le considera como el paradigma por antonomasia de las repúblicas modernas, pero nunca se les ocurrió a los convencionalistas de 1787 que el órgano máximo del poder judicial fuera electo de forma popular. Dejó en manos de su presidente de la república las propuestas –ternas a su entera voluntad– y al Congreso –competencia solo del Senado– como la institución de selección y aprobación final de todo ministro de justicia. Acompañó este diseño de poderes públicos con la moción de perpetuidad del cargo y el ideal de constituir un poder que fuera menos político y más "jurisdiccional". El objetivo de salvaguarda de la Constitución –entre poderes generales, poderes estatales con federales o de los individuos frente a todo tipo de autoridades– y de los derechos individuales no iban bien con un poder judicial que estuviera a merced de los vaivenes políticos. El distanciamiento de los constituyentes de 1856 con el ejemplo estadounidense fue lo que llevó a Emilio Rabasa

a entablar una crítica despiadada contra sus progenitores.[1] Y esa sería una de las agendas futuras de los congresistas y tratadistas tempranos en el Porfiriato, el que tuvo un momento de esplendor "doctrinario" con el grupo de La Libertad a fines de los 70 –Justo Sierra y compañía– y en el Congreso de inicios de los 90.[2] Sin embargo, poco de esto quedó de las experiencias constitucionales de la primera mitad del XIX mexicano y del horizonte de los congresistas y tratadistas mexicanos de la década de los 50 y 60 en México. Idearon una Suprema Corte periódica –cada seis años–, electiva –mediante la votación de los electores de las juntas distritales– y con atribuciones limitadas –sobre todo si se le compara con Estados Unidos– en materia de controversias entre autoridades y de los individuos frente a todo tipo de autoridad. La resolución de diferencias entre los estados y la federación quedó en manos del Congreso, lo mismo que las intervenciones federales y los asuntos electorales.[3] El resguardo de las garantías individuales si bien venía de 1857 y aún de más lejos –del Acta de Reformas de 1847– vino a fortalecerse hasta la aprobación de la ley orgánica del derecho de amparo el 30 de noviembre de 1861 y luego con su reforma de 1869.[4]

La forma de elección del presidente de Suprema Corte de Justicia y la facultad de ser a la vez el sustituto del presidente de la república maximizó el carácter "político" del poder judicial. El diseño de los constituyentes de 1856 fue, de nueva cuenta, no sólo una innovación respecto de Estados Unidos, sino también frente a todo su pasado constitucional.

Las vicepresidencias de la república surgieron en el siglo XIX, para generar estabilidad política en el poder ejecutivo de los republicanismos americanos.[5] Era una medida previsora para qué en caso de ausencia, temporal o definitiva, del presidente de la república una institución lo sustituyera sin entrar de inmediato

1 Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura*, Porrúa, México, 1990.

2 Charles A. Hale, *La transformación del liberalismo en México a fines del Siglo XIX*, Vuelta, México, 1991.

3 Este es el origen de famosa polémica Iglesias-Vallarta. Iglesias pensaba que la Corte podía tener cabida para actuar en asuntos electorales o de la legitimidad de las autoridades; mientras que Vallarta sostuvo que la Suprema Corte tenía "incompetencia de origen". No cabe duda de que la interpretación de Iglesias fue futurista (también interesada, según lo constató después el "iglesismo" de los 70); pero echa por tierra lo sostenido en este estudio sobre la calificación del Congreso y el presupuesto de intérprete último de la legitimidad de las elecciones. Para profundizar sobre la controversia Iglesias-Vallarta: José María Iglesias, "Estudio constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia", Javier Moctezuma Barragán (compilación), *Cuestiones constitucionales. José María Iglesias*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996; Javier Moctezuma Barragán, *José María Iglesias y la justicia electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994; Omar Abraham Morón Ramírez, "El debate Iglesias-Vallarta: ¿nada ni nadie sobre la Constitución?", *Revista del Posgrado en Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 1, núm. 1, 2005.

4 José Luis Soberanes Fernández, Faustino José Martínez Martínez, *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, Porrúa, México, 2002; José R. Padilla, *Sinopsis del amparo*, Porrúa, México, 2007.

5 Arroyo, "Republicanismo", 2016.

a los vaivenes de un proceso electoral o de los grupos políticos al interior de una asamblea política. Los convencionalistas estadounidenses de 1787 diseñaron un poder ejecutivo con un presidente y un vicepresidente de la república, pero sin que éstos se mantuvieran en unidad o con intereses convergentes. Por lo tanto, el candidato perdedor más competitivo se quedaba con la vicepresidencia. Se sembraba al adversario político en el interior del poder ejecutivo. En lugar de generar estabilidad política, podía despertar la ambición de resguardo político para hacer caer al presidente electo. La doceava enmienda y el desarrollo de los grupos y "partidos políticos" resolvieron este tema en la práctica política, con la postulación de ambos cargos por "fórmula".

Otra vía para resolver las ausencias del titular del ejecutivo fue el de los interinatos electos por los Congresos. Podía ser por un breve tiempo en lo que se convocaba a nuevas elecciones; o bien, para terminar un periodo de gobierno que, por lo general, no debía pasar de un año.

Otro mecanismo más fue el de los secretarios de Estado, ya fuera designados previamente o numerados escalonadamente; pero este esquema no se utilizaría en México hasta la época porfiriana.[6]

Las tres vías no tenían carta de exclusividad. Podían combinarse o entrar según los tiempos y las circunstancias específicas cuando ocurriera la ausencia del presidente de la república.

El constitucionalismo mexicano de la primera mitad del XIX ensayó varias de estas vías para sustituir las ausencias del presidente de la república. Los constructores de la Constitución de 1824 tuvieron tanto miedo de un escenario de esta naturaleza o de la indebida prórroga del ejecutivo en funciones que previeron tres mecanismos de sustitución: el de vicepresidente de la república, el interinato electo por la Cámara de Diputados (voto por diputaciones) y el triunvirato en manos del presidente de la Corte Suprema más dos integrantes (podían ser integrantes o no del Congreso) electos por el Consejo de Gobierno.

La vía del vicepresidente en México tuvo el mismo mal que en Estados Unidos. En los momentos de renovación del poder ejecutivo se solía sembrar al principal adversario político del presidente electo, pues los dos votos de las legislaturas

6 Con la reforma del 3 de octubre de 1882 se dio el primer paso para quitarle la vicepresidencia de facto al presidente de la Suprema Corte. Se trasladó esta función al presidente del Senado. Con la reforma de 24 de abril de 1896 pasó del interino, para ciertos escenarios de ausencia del presidente de la república, al secretario de Relaciones Exteriores y si éste no estuviera en funciones en el de Gobernación. Sin embargo, no se canceló la opción prevista de 1882.

de los estados –por diseño constitucional– no distinguían el tipo de cargo.[7] Como es conocido en la literatura sobre el tópico, si se hubieran respetado el voto de los congresos locales en 1828, Manuel Gómez Pedraza habría derrotado a Vicente Guerrero en la elección ordinaria.[8] Luego vino la rebelión armada de Guerrero y Zavala, para terminar en la restauración del orden constitucional, vía el Congreso, con la elección de Guerrero como presidente y Bustamante como vicepresidente en 1829.[9] Las cosas terminaron muy mal, con la revuelta del Plan de Jalapa, "el golpe de Estado" en la ciudad de México y la ulterior derrota y ejecución de Guerrero en el estado de Oaxaca.[10] El mismo Congreso, que había elegido tanto a Bustamante como a Guerrero con su voto por diputaciones, participó en la irrupción, al abrirle un juicio político al exlíder insurgente y declarar que tenía "imposibilidad para gobernar la república". Otro momento de francas diferencias entre presidente y vicepresidente de la república se dio en 1833, con Santa Anna y Gómez Farías al frente del ejecutivo. Las "huidas" y regresos de Santa Anna mostraron las divergencias extremas entre la política de secularización del gomezfarismo y las medidas "conservatistas" del santanismo.[11] Gómez Farías acabaría exiliado en 1834.

Las repúblicas centralistas no se quedaron atrás. Los congresistas de 1836 cancelaron la vicepresidencia de la república y en su lugar dejaron un esquema

7 Andrews narra que en la elección de 1828 hubo un intento de constituir una fórmula, por lo menos al principio, entre el grupo de los "yorquinos": Anastasio Bustamante y Vicente Guerrero. Sin embargo, como la historiadora misma lo muestra en su investigación, dicha estrategia no fue exitosa. Por una parte, porque los proyectos que encabezaron ambos liderazgos eran diferentes; por la otra, debido a que la contienda electoral se dividió entre Gómez Pedraza y Guerrero, Bustamante no logró más que seis votos de las legislaturas estatales. Más tarde, el propio Bustamante cambió de bando y encabezó, con otros aliados militares y políticos, el Plan de Jalapa y "el golpe de Estado" en la ciudad de México. Catherine Andrews, *Entre la espada y la Constitución. El general Anastasio Bustamante, 1780-1853*, Universidad Autónoma de Tamaulipas-Congreso del Estado de Tamaulipas, México, 2008, pp. 111-121, 126-130.

8 Bocanegra, *Memorias*, t. I, 1985, pp. 505-517.

9 Arroyo, *Arquitectura*, 2011, pp. 503-507.

10 Los "golpistas" de la ciudad de México –Luis Quintanar, Lucas Alamán y el gobernador del Distrito Federal, José Ignacio Esteva– no dejaron de guardar las formas constitucionales para derribar al "encargado" de Guerrero en Palacio Nacional, José María Bocanegra (tenía el cargo de secretario de Relaciones Interiores y Exteriores). Establecieron un gobierno temporal con el presidente de la Suprema Corte, Pedro Vélez, Quintanar y Alamán, seguramente estos dos últimos individuos nombrados por el Consejo de Gobierno de la época. Este gobierno duró sólo una semana, en lo que regresó Bustamante a la capital de la república. Desde el ámbito legal, se trata de un caso anómalo, más allá del uso de la fuerza militar. No había necesidad de acudir al triunvirato diseñado en la Constitución de 1824, puesto que le tocaba a Bustamante, en su calidad de vicepresidente electo, asumir el interinato. Sólo en el caso de que éste no aceptara el puesto, cabía pasar a la opción del triunvirato. El juicio político a Guerrero tuvo que hacerse para darle una investidura permanente al nuevo presidente de la república. Alfredo Ávila, "La presidencia de Vicente Guerrero", Fowler, *Gobernantes*, 2008; Pablo Mijangos y González, *Historia mínima de la Suprema Corte de Justicia de México*, El Colegio de México, México, 2020, p. 46.

11 Will Fowler, *Santa Anna*, Universidad Veracruzana, México, 2011; Michael Costeloe, *La república central en México, 1835-1846. "Hombres de bien" en la época de Santa Anna*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

de dos tipos de interinatos. El de las faltas temporales, suplido por el presidente del Consejo de Gobierno; mientras que para las faltas permanentes dejaron que el Congreso de la Unión nombrara al presidente interino: la Cámara de Diputados debía proponer una terna y el Senado votaba a su mejor opción. Ninguno de estos formatos se puso en marcha durante la vigencia de las Sietes Leyes. Las Bases Orgánicas de 1843, de igual forma, suprimieron la vicepresidencia de la república; aunque anularon la distinción entre ausencias temporales y definitivas. Toda falta del presidente de la república tendría que ser suplida por el presidente del Consejo de Gobierno. En septiembre y en diciembre de 1844 fueron electos como interinos Valentín Canalizo y luego José Joaquín Herrera, respectivamente. Ambos fueron votados por el Senado de la república.[12]

El Acta de Reformas de 1847 mantuvo una continuidad con los dos republicanismos centralistas antes comentados, pues también suprimió la vicepresidencia. No obstante, permanecieron los otros dos interinatos instituidos por la Constitución de 1824. El mecanismo del triunvirato se utilizó en el contexto de la guerra con Estados Unidos. Con la renuncia de Santa Anna a la presidencia de la república y el traslado de todo el gobierno a Querétaro, la nación se quedó sin Congreso. Manuel Peña y Peña, presidente de la Corte de Justicia, asumió el poder ejecutivo interino. Como no había Consejo de Gobierno en funciones, no se pudieron nombrar los otros dos miembros. Peña tuvo que desempeñar el cargo solo y hasta nombró un gabinete. En las crisis de 1853, se volvió a ocupar el otro instrumento de 1824. Juan Bautista Ceballos fue electo, vía el voto por diputaciones, presidente interino por la Cámara de Diputados, aunque sólo permaneció por un mes y un día en el gobierno. Esto le abriría el paso a la última administración de Santa Anna en México.[13]

Por lo dicho en este breve recuento, resulta más claro el sentido rupturista de los constituyentes de 1856. Al igual que los tres últimos constitucionalismos comentados, suprimieron la vicepresidencia formal de la república y trasladaron la potencial ausencia del titular del poder ejecutivo en manos del presidente de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, la innovación radicó en que proyectaron una vicepresidencia de facto en el titular de otro poder público, el poder judicial. Al diseñar el cargo por elección popular rompieron otra vez frente a su pasado constitucional, pues las modalidades de nombramiento de los miembros de la Suprema Corte fueron muy diversas en la primera mitad del siglo XIX,

12 Arroyo, “Republicanismo”, 2016, p. 178.

13 Carmen Vázquez Mantecón, *Santa Anna y la encrucijada del Estado. La dictadura, 1853-1855*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

pero nunca recurrieron, salvo en alguno que otro tribunal estatal, al voto directo de los ciudadanos. Predominó la elección por las asambleas locales (1824-1835, 1843-1845, 1847-1853), los Congresos generales (vía el voto por diputaciones) y por designación. Paradójicamente, esta última "modalidad" de selección fue usada tanto por el santanismo de 1853-1855 (las famosas "sustituciones") como por el movimiento triunfante de Ayutla de 1855-1856 (la Ley Juárez suprimió la antigua Corte y se nombraron nueve ministros y dos ficales en calidad de interinos).[14]

Otra novedad de la Constitución de 1857 fue que el presidente de la Suprema Corte se eligiera desde "fuera" y con periodo fijo. En el pasado, se elegían los magistrados y éstos en el pleno votaban por el presidente de la institución.[15] El cargo era rotativo y duraba dos años. Por lo tanto, existía una mayor horizontalidad entre sus miembros. En cambio, a partir de 1857 se establecería una clara jerarquía en el caso del presidente, además de sumársele funciones adicionales. La más importante fue, en caso de ser necesario, la de vicepresidente de la república.

El diseño de 1857, sin embargo, no dejó de tener continuidades con su pasado constitucional, particularmente con la Constitución de 1824 y el Acta de Reformas de 1847. La más importante fue la permanencia del método extraordinario de elección de los miembros de la Suprema Corte: el Congreso mediante el voto por diputaciones. Los congresistas de 1824 impusieron, para la modalidad ordinaria, que los magistrados debían ser electos por la mayoría calificada de las legislaturas de los estados. Un requisito, sin duda, muy difícil de cumplir. Esto es lo que explica que la primera Corte Suprema de 1824 se haya elegido en su mayoría –el fiscal y 75 por ciento de magistrados– por el método extraordinario del voto por diputaciones.[16] No es remota la posibilidad, el tema no se ha estudiado para el poder judicial, que algunos de los cambios ocurridos en la primera mitad del siglo XIX se eligieran por esta vía.[17] El uso recurrente, con gran legitimidad, para presidencias y vicepresidencias de la república no es un dato menor: seis

14 Linda Arnold, *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996. Debe hacerse la acotación que la elección de las "vacancias" durante la permanencia de las Siete Leyes –que era lo que realmente se elegía, porque se mantuvo la perpetuidad del cargo establecida desde 1824– no sólo participaron las asambleas de departamento, sino que su voto fue contenido por las ternas que les proporcionaban los tres poderes públicos generales: el presidente de la república, el Senado y la Suprema Corte proponían cada uno sus listados de nombres y la Cámara de Diputados seleccionaba la referida terna, que era la que se mandaba a las asambleas locales.

15 Así fue establecido desde la Constitución de 1824. Sin embargo, hubo una excepción con el primer presidente de la Suprema Corte. Fue nombrado por el constituyente de 1823-1824, aunque sólo para cumplir con el primer periodo de dos años.

16 Arroyo, *Arquitectura*, 2011, pp. 497-502.

17 Por el trabajo de Arnold, se sabe que las vacancias –no siempre generadas por las mutaciones en la forma de gobierno, sino por enfermedad, muerte, jubilación– no fueron tantas por el respeto y el prestigio de la perpetuidad del cargo. Incluso el santanismo de 1853-1855 no clausuró la Suprema Corte, la transformó con la

presidentes de la república (Guerrero, 1829; Barragán, 1835; Santa Anna, 1846; Anaya, 1847; Herrera, 1848; Ceballos, 1853) y tres vicepresidentes (Bravo, 1824; Bustamante, 1829; Gómez Farías, 1846).[18] A este recuento habría que añadir, tópico tampoco estudiado, la participación del voto por diputaciones en la tercera parte del Senado durante la vigencia del Acta de Reformas de 1847.

El reiterado uso del voto por diputaciones se convirtió en una verdadera tradición. No fue casual que los constituyentes de 1856 lo adoptarán como el método extraordinario de la elección tanto de la presidencia de la república como de los integrantes de la Suprema Corte.

Sancionada la Constitución 1857, Comonfort emitió el decreto para convocar a la restauración de los poderes públicos. En el paquete también estaba la elección popular de los integrantes de la Suprema Corte.

No sé sabe muchos sobre esta elección. Apenas atisbos de que siguieron un derrotero parecido al de la postulación de los diputados. La prensa postulaba a sus candidatos, a veces, sin consultarlos como el caso de Melchor Ocampo. Así lo hizo el "Pueblo de Michoacán", pero Ocampo declinó a esta distinción, tal y como lo había hecho con la postulación a ser candidato a la presidencia de la república o como diputado federal para uno de los distritos de Morelia.[19] Algo parecido sucedió con la postulación de Santos Degollado, el cual se negó porque no era abogado como Ocampo.[20] Le interesaba más ser diputado federal.

La pregunta es ¿qué se ganaba con ser postulado por un periódico local? ¿Bastaba para ganar una elección de presidente o magistrado de la Suprema Corte? La respuesta es negativa, pues aparentemente cualquiera que deseara ser integrante de la Corte tenía que hacer una "campaña" o movilización política nacional, muy semejante a lo que debía hacerse para ser candidato a la presidencia de la república. De cualquier manera, lo que ganaba era conseguir un cierto número de electores de las juntas electorales localizadas en un estado o en varios de ellos y así aumentar la posibilidad de entrar a la lista del método extraordinario de elección. ¿Quiénes podían logarlo? Después de repetidas experiencias electorales se sabría, ulteriormente, que era mejor escoger figuras de renombre. Periodistas nacionales, experimentados constituyentes, militares o políticos consagrados, como Juárez, Lerdo (Miguel), Arriaga, Castañeda (Marcelino), Ogazón, Degollado u Ocampo.

designación de otros miembros militares; añadió cuatro miembros más para que intervinieran en los juicios militares. Arnold, *Política*, 1996.

18 Arroyo, "Republicanismo", 2016.

19 Buenrostro, *Historia*, t. I, 1874, p. 33.

20 Buenrostro, *Historia*, t. I, 1874, pp. 35-36.

El método "popular" tampoco fue suficiente para la elección de 1857. Buenrostro dio cuenta de diversas juntas distritales, sin incluir cifras específicas, de Chihuahua, Morelia, Puebla y Guanajuato donde se daba aviso de que habían remitido todas sus actas –lo que incluía la de los integrantes de la Suprema Corte– de las elecciones federales. Todas ellas ocurridas entre el 13 y 25 de septiembre de 1857. En la primera semana del siguiente mes, como ya se mencionó en el capítulo II, se integró oficialmente el Congreso ordinario. En la sesión de 13 de octubre se conformó la Comisión de Poderes con cinco diputados. Fueron electos Isidoro Olvera, Antonio Zamacona (el hermano de Manuel María Zamacona), Manuel S. Posada, Luis Revilla y Manuel Núñez.[21] Sin embargo, no se les nombró sólo para dar cuenta de la elección de la presidencia de la república, la que no tenía problema alguno de ser aprobada (Comonfort fue prácticamente candidato único), también tenía la encomienda de computar y calificar la elección del presidente de la Suprema Corte y los demás integrantes del máximo órgano del poder judicial.

En la sesión de 12 de noviembre, con un quórum de 103 diputados presentes, se dio la primera lectura del dictamen sobre el cómputo y calificación del presidente y demás miembros de la Suprema Corte. Esta sesión fue relevante, porque desde esta fecha se tenía un diagnóstico de lo que había pasado con los "candidatos" y la distribución del voto de los electores en las juntas distritales. La resolución anticipaba que ningún individuo había logrado la mayoría absoluta de los electores efectivos. Al no existir dicha mayoría, tenía que activarse la elección por la vía del Congreso mediante el voto por diputaciones. Sin embargo, la Comisión hizo otra cosa más que no registran las actas de sesiones de forma detallada: ordenó las duplas de los contendientes a ser considerados. El 14 de noviembre se hizo la segunda lectura del dictamen y se fijó el 17 del mismo mes para discutir la resolución. En esta fecha, con un quórum de 93 diputados presentes, se aprobó con lugar a votar el dictamen en los mismos términos que lo presentó la Comisión de Poderes (69 votos a favor contra 23).[22] La votación en lo particular secundó la resolución del pleno y programó la fecha del 18 de noviembre para que la asamblea se erigiera en Colegio Electoral, el mismo día en que Comonfort fue declarado presidente de la república. Lo que estaba en juego era la elección del presidente de la Suprema Corte, 10 magistrados numerados progresivamente, el Procurador General, el Fiscal y cuatro magistrados supernumerarios, igualmente numerados.

21 La sesión contó con un quórum efectivo de 102 diputados. Olvera obtuvo 66 votos; Zamacona, 63; Posada, 68; Revilla, 71; Núñez, 62. Diario de debates, sesión de 13 de octubre de 1857.

22 Diario de debates, sesión de 17 de noviembre de 1857.

El 18 de noviembre hubo un quórum efectivo de 104 diputados, pero lo que importaba era cuántas diputaciones tenían derecho a votar: 22 estados pudieron emitir su voto, aunque Buenrostro registró 25 entidades nominales.[23] La falta de representación de tres estados se debe a que no habían tomado posesión del cargo ninguno de los diputados electos en el recinto del Congreso, a pesar de que bastaba con que llegara uno solo para conformar una diputación. Se trata de Sonora, Durango y Chiapas.[24] Quizá la lejanía geográfica o la falta de elecciones en sus distritos expliquen la ausencia temporal hasta noviembre. En el cuadro 8 se pueden observar los contendientes de cada hueco a elegir (las duplas mencionadas con anterioridad) y el número de diputaciones conseguido por cada candidato.

La dupla por la presidencia de la Suprema Corte se constituyó con Benito Juárez y José María Lacunza. Se infiere que fueron ellos y no otros nombres, porque seguramente obtuvieron el mayor número de electores en la votación popular; o bien, porque venía etiquetado el voto de los electores para este cargo (no he podido ver físicamente ningún expediente de las juntas electorales para corroborar cómo se ordenabas sus votos).

En el dictamen no se registró quién quedó en primero y segundo lugar, pero esto no fue relevante para integrar a los dos contendientes por la presidencia. Juárez había sido electo como gobernador de Oaxaca y pidió licencia para ser parte, desde el 3 de octubre de 1857, del nuevo gabinete de Comonfort en la secretaría de Gobernación. Lacunza fue fundador, con Prieto y Manuel Toussaint, de la Academia de Letrán (1836), secretario de Relaciones Exteriores en el gobierno de Herrera (de 10 de mayo al 15 de enero de 1851) y por unos días en Hacienda en la misma administración.[25]

23 Las 25 entidades eran: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León-Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Diario de debates, sesión de 9 de octubre de 1857.

24 El dato no está totalmente corroborado; pero pude inferirlo a través de la integración de la Gran Comisión. Como el voto por diputaciones, esta comisión se conformaba con un diputado por entidad. El 9 de octubre existían 21 entidades con representación en la Gran Comisión. Al siguiente día se sumó Aguascalientes. Después de esta fecha no hay más información en las actas de sesiones hasta las votaciones de noviembre que importan a este estudio. Diario de debates, sesiones de 9 y 10 de octubre de 1857.

25 Ulteriormente, Lacunza aceptaría ser miembro del Consejo de Estado y, durante la última etapa de Maximiliano, ministro de Hacienda; pero esto no pude tomarse como un referente que lo desacredite como una figura del conservadurismo imperante. En el momento de la elección, sus precedentes venían de haber trabajado para una administración liberal como fue el gobierno de José Joaquín Herrera. Asimismo, fue colaborador tanto de El Siglo XIX como en El Monitor Republicano. Debe tomarse en cuenta, que no fue la única figura liberal que se pasó al lado del Imperio. Lo mismo sucedió con José Fernando Ramírez y Cortés y Esparza. Vázquez, *Cronología*, 1983, p. 50; Francisco Bulnes, *El verdadero Juárez y la verdad sobre la intervención y el Imperio*, Ediciones Ateneo, México, 1989, p. 270; Pani, *Mexicanizar*, 2001.

C8. ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. VOTO POR DIPUTACIONES, 1857

Cargo	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Cédulas en blanco	Ganador
Presidente	Juárez	22	Lacunza	0		Juárez
1° Magistrado	Degollado	19	Arriaga	2	1	Degollado
2° Magistrado	Cortés	16	Montes	6		Cortés
3° Magistrado	Lerdo	15	Elvírez	7		Lerdo
4° Magistrado	Elvírez	12	Fuente	10		Elvírez
5° Magistrado	Lacunza	20	Montes	2		Lacunza
6° Magistrado	Montes	21	Castañeda	1		Montes
7° Magistrado	Hernández	22	Castañeda	0		Hernández
8° Magistrado	Iglesias	21	Muñoz	1		Iglesias
9° Magistrado	Bucheli	22	Guzmán	0		Bucheli
10° Magistrado	Llave	20	Escudero	2		Llave
1° Supernume-rario	Baranda	21	Mata	1		Baranda
2° Supernume-rario	Dávila	12	Iturbide	10		Dávila
3° Supernume-rario	Angulo	15	Ramírez	7		Angulo
4° Supernume-rario	Mercado	19	Guzmán	3		Mercado
Procurador General	Guzmán	19	Arriaga	3		Guzmán
Fiscal	Fuente	20	Escudero	2		Fuente

Fuente: Diario de debates, sesiones de 18 y 19 de noviembre de 1857. Nombres completos: Benito Juárez, Santos Degollado, José María Lacunza, José María Cortés y Esparza, Ezequiel Montes, Miguel Lerdo de Tejada, Manuel T. Elvírez, Juan Antonio de la Fuente, Marcelino Castañeda, José María Hernández, José María Iglesias, José María Muñoz Cote, José Antonio Bucheli, León Guzmán, Ignacio de la Llave, Pedro Escudero y Echanove, Manuel Baranda, José María Mata, Gregorio Dávila, Sabás Iturbide, Joaquín Angulo, Ignacio Ramírez, Florentino Mercado, Ponciano Arriaga.

Los resultados expuestos en el cuadro no permiten ver las cajas electorales; esto es, cuántos legisladores integraron cada diputación y por quién votaron al interior de su estado. Hubo entidades –por cierto, pocas– en donde se dividieron los integrantes de la diputación o empataron. En este último caso, se hacía una

nueva ronda y al darse un nuevo empate se utilizaba el último recurso de la suerte política.[26] Toda esta parte del proceso no tuvo un proceso detallado en las actas, se priorizaron los resultados finales. De cualquier manera, se observa que Juárez barrió materialmente a su contendiente por la unanimidad de las 22 diputaciones presentes en el pleno; pero no fue el único caso donde sucedió esto. José María Hernández también ganó por unanimidad, junto con otra decena de nombres que consiguió casi todas las diputaciones en juego. En realidad, la mayor parte de los cargos fueron ganados por un amplio margen, salvo en un par de duplas. Me refiero a la contienda entre Elvírez y Fuente y la de Dávila contra Iturbide. Ambos consiguieron la victoria por sólo dos votos de diferencia (12 diputaciones contra 10). Y también en los dos casos apenas alcanzaron el mínimo de la mayoría absoluta requerida (12 diputaciones).

En el recuento de la sesión tampoco se informa cómo se recomponían las duplas o dónde ubicar a los candidatos perdedores. Los casos de Lacunza, Elvírez, Guzmán, Fuente y Montes muestran que algunos de los individuos perdedores fueron reactivados para formar parte de otra dupla con éxito. Lacunza perdió por el cargo de presidente de la Corte, pero ganó abrumadoramente como 5° magistrado frente a Montes. Elvírez fue derrotado por casi el doble de las diputaciones que obtuvo Lerdo, pero en la dupla contra Fuente salió airoso por la escasa diferencia ya comentada de dos votos. Guzmán no consiguió ninguna diputación frente a Bucheli, aunque que para el cargo de Procurador General venció de forma aplastante a Arriaga por 19 votos contra tres. Fuente perdió por escasos votos para ser 4° magistrado, pero fue compensado como Fiscal con una amplia mayoría. Con Montes sucedió algo similar, perdió tanto con Lacunza como con Cortés y Esparza, pero se recuperó con la 6° magistratura. En cambio, hubo otros nombres que fueron reactivados, aunque no fueron agraciados con el cargo. Me refiero a los casos dramáticos de Arriaga (la figura más relevante del diseño constitucional de 1857) y de Castañeda (exsecretario de Estado y connotado congresista de 1856 que encabezó un proyecto constitucional propio). Arriaga no pasó de tres diputaciones y Castañeda de una diputación. Otro caso dramático fue el de Iturbide, pues después de haber obtenido 10 diputaciones nunca se le

[26] En la dupla donde ganó Lerdo hubo un empate entre los legisladores de la diputación de Coahuila. Se dio una nueva ronda, pero no se indica en que candidato recayó la diputación. En la dupla con Elvírez, la diputación de San Luis empató en dos rondas, la suerte decidió por Elvírez. En la dupla Lacunza-Montes, la diputación de Oaxaca empató en dos ocasiones, la suerte favoreció a Lacunza. En la dupla de Iglesias, la diputación de Tlaxcala empató en dos rondas, la suerte decidió por Iglesias. En la dupla Angulo-Ramírez para el 3° supernumerario, la suerte definió las diputaciones de Tlaxcala y el Distrito Federal; ambas diputaciones fueron para Ramírez. Y en la dupla donde participó Mercado-Guzmán para el 4° supernumerario, la diputación de Querétaro fue decidida por suerte y le favoreció a Guzmán. Diario de debates, sesiones de 18 y 19 de noviembre de 1857.

rehabilitó para formar parte de una nueva dupla. Teóricamente, tenía más derecho que Lacunza, Guzmán y Montes; los dos primeros sin votos en su primera dupla y el tercero con la pérdida en su dupla original más dos rehabilitaciones.

El Diario de debates, recompilados por Buenrostro, tampoco permite saber qué criterios siguieron para reactivar a un individuo (Montes en tres huecos) o no hacerlo (referí el caso de Iturbide, pero me faltó el de Ignacio Ramírez, el cual consiguió siete diputaciones, pero tampoco fue propuesto para ninguna otra dupla). Este fenómeno se presentó en la elección de la primera Corte de 1824. Allí el diputado Francisco Elorriaga discutió el punto de forma explícita y la asamblea de aquella época llegó a dos resolutivos. Primero, que los perdedores sí podrían volver a participar en otros huecos; segundo, el pleno de la asamblea determinaría caso por caso cómo formular las duplas, respetando a los contendientes perfilados con antelación, dado que fueron enlistados por el voto popular de los electores. Por lo casuístico de algunas duplas expuestas en los anteriores párrafos, es posible presuponer que en 1857 siguieron criterios como los establecidos en 1824, aunque quizá nunca se sepa que pasó realmente por la escasez de información en las crónicas del periodo.

Ganaran o perdieran, el conjunto de duplas muestra el nivel de personalidades que fueron tomados en cuenta tanto por los electores de las juntas distritales –en última instancia, el Colegio Electoral tenía que partir de este lugar– como de los criterios y los "gustos" de la Comisión de Poderes y el pleno del Congreso. Hay pocos nombres que no logro reconocer en su profesión o procedencia, en general es visible la presencia de exsecretarios de Estado o ministros vigentes en el listado de los 24 individuos en juego, así como congresistas y una minoría de magistrados locales.

Me concentró en los ganadores ministeriales. Juárez (Justicia y Gobernación), Lerdo (Hacienda y Relaciones), Montes (Relaciones y Justicia), Iglesias (Justicia), Fuente (Relaciones), Cortés (Gobernación), Llave (Gobernación) provenían de los gobiernos cercanos de Ayutla, sobre todo del momento de Comonfort, aunque Juárez también fue ministro de Justicia con Álvarez; Lacunza (Relaciones) y Castañeda (Justicia), del primer gobierno ordinario del Acta de Reformas de 1847, con la presidencia de Herrera; Baranda venía de más lejos: en Justicia, en uno de los breves gobiernos de Santa Anna bajo la égida de las Bases Orgánicas en 1844 y Relaciones Interiores y Exteriores, entre marzo-junio de 1847, durante la presidencia sustituta de Pedro María Anaya y el breve regreso de Santa Anna.

Respecto de los congresistas, Degollado, Cortés, Guzmán, Angulo y Fuente habían sido constituyentes de 1856; Guzmán, Lerdo y Angulo fungían como

diputados del Congreso ordinario en funciones. Esto significa que varios de los individuos electos no sólo provenían del poder legislativo, sino al mismo tiempo tenían experiencia de gobierno, como los referidos Lerdo y Cortés. No debe subestimarse la presencia de los legisladores, pues por la manera de presentar la información –sólo hablé de los ganadores– no se logra sopesar su importancia. Si se contemplara el listado con los perdedores, no hay duda de que la cantera de "candidaturas" partía principalmente de los diputados federales. Arriaga, Ramírez, Mata, Castañeda, Iturbide, Escudero y Echanove fueron también constituyentes en 1856 (Hernández fue sólo suplente) y Mata en particular también diputado vigente. Del listado global de nombres, sumarían 13 individuos vinculados a los Congresos, esto es, 54 por ciento de los que estuvieron con posibilidad de ser electos. Lo que sorprende más es por qué no predominaron entre los ganadores de la Suprema Corte, a pesar de tener el "control" de la elección. Bulnes caracterizó al Congreso ordinario de 1857 como el arribo de la "peste del localismo", por el altísimo número de rotación que se vivió en relación con el constituyente de 1856.[27] Ello no era tan cierto, puesto que repitieron voces connotas del anterior Congreso como Olvera, Castillo Velasco, los dos Baz (Juan José y Valente), Escalante, Vicente López, los dos Ruiz (Joaquín y Manuel), Miguel Blanco, Francisco de P. Cendejas, Francisco Villalobos, Garza y Melo, Pedro Baranda; pero además hubo nuevos cuadros de buen talante como Gabino Bustamante, Antonio Zamacona, Agustín Siliceo, Manuel Orozco y Berra y, sobre todo, Isidro Montiel. Lo cierto es que el voto por diputaciones –que privilegiaba la representación territorial– parece que algo contribuyó a cancelar a cuatro de los más relevantes constituyentes de 1856: Arriaga, Mata, Ramírez y Castañeda (¿hubo una animadversión selectiva o un parricidio?).[28] De cualquier manera, se observa un equilibrio entre ministeriales y legisladores en el resultado final. Casi no hubo candidatos gazapos o desconocidos, sino personalidades experimentadas en las labores del gobierno y el orden legislativo.

27 Francisco Bulnes, *Juárez y las revoluciones de Ayutla y la Reforma*, Instituto Mora, 2011, p. 266.

28 Es posible que en el caso de Castañeda haya influido la petición anticipada de renunciar a sus derechos para ser magistrado. La solicitud la presentó el 29 de octubre de 1857; esto es, antes de que el Congreso se convirtiera en Colegio Electoral. La petición pasó a la Comisión de Gobernación. En la sesión de 6 de noviembre ya se tenía un dictamen. No se concedió este derecho. No se podía renunciar a los votos obtenidos popularmente. Castañeda insistió el 10 de noviembre. Argumentó que renunciaba a competir por el cargo. Que era jubilado y deseaba que llegara sangre nueva. Como se ha podido observar, la Comisión de Poderes lo incluyó en sus duplas.

El último rubro, el de los magistrados locales, fue una franca minoría. Únicamente alcanzo a registrar a Manuel Elvírez, ya que venía de ser magistrado y presidente en el tribunal superior de su natal Michoacán.[29]

El primer ensayo de elección popular de los miembros de la Suprema Corte de Justicia no pudo concretarse por la alta barrera de legitimidad impuesta: la famosa mayoría absoluta de los electores. Y esto sin tomar en cuenta si debía ser con base en el referente nominal o el de electores efectivos. En cualquiera de los dos casos, a ninguno de los "candidatos" en disputa le alcanzó el voto popular. La Corte se "parlamentarizó". Su legalidad no estaba a discusión. Formaba parte del andamiaje constitucional de 1857, acompañado y lubricado por la LOE y el Reglamento Interno del Congreso.[30] Sin embargo, la legitimidad se la otorgaba el Congreso. Y no de cualquier Colegio Electoral, sino uno especial practicado a lo largo de toda la primera mitad del siglo XIX: el voto por diputaciones. La elección de Juárez como el presidente de la Suprema Corte tuvo este origen, no la del voto popular. Debe retenerse este dato, ya que fue la manera en que pudo ejercer el cargo de vicepresidente de la república ante la irrupción del golpe de Estado de diciembre de 1857 y el abandono de la presidencia de la república por Comonfort. González Ortega –como se pudo ver en el capítulo I– recordaría este precedente en la difícil coyuntura de 1865.

La Suprema Corte tuvo algunos leves problemas para integrarse formalmente. Santos Degollado cumplió con su palabra publicitada en la prensa, al no querer ser postulado como magistrado. En la sesión del 26 de noviembre de 1857, la Mesa directiva dio cuenta de la petición de Degollado, para ser exonerado del cargo.[31] La solicitud fue turnada a la Comisión de Gobernación. El líder de Ayutla estaba acusado por "abuso de imprenta" en el momento que fungía como gobernador interino de Jalisco. Pronto el Gran Jurado del Congreso lo absolvió de esta falta

[29] El dato de Elvírez lo tomo de Mijangos, en el que también se añade una breve ficha bibliográfica de otros magistrados electos en 1857. Mijangos, *Suprema*, 2019, pp. 58-59.

[30] En la LOE se normaba cuándo entraba en acción el método extraordinario del voto por diputaciones, con la ambigüedad que se ha discutido anteriormente en el capítulo II: mayoría absoluta respecto de los electores nominales o de los electores efectivos. En cuanto al Reglamento Interno del Congreso ya existía uno antes del constituyente, pero esta asamblea logró emitir un dictamen del nuevo reglamento. No contemplaba cambios relevantes en lo concerniente al voto por diputaciones. Se ratificó todo lo relativo al quórum legal del Congreso y de las diputaciones requeridas para sesionar como Colegio Electoral. Asimismo, los casos de empate al interior de las diputaciones y el uso de la suerte política si ningún candidato conseguía la mayoría absoluta de cada entidad. También se reguló qué hacer con los votos en blanco, los cuales debían sumarse al candidato más votado. Tampoco sería válido dejar de votar, pues no existía la noción de la abstención como una posición política; aunque esto se rompió en la práctica política. Futuros congresistas usarían la abstención como protesta política como se pudo ver en el capítulo anterior con la cancelación del voto por diputaciones y la elección presidencial de 1871.

[31] Diario de debates, sesión de 26 de noviembre de 1857.

(28 de noviembre), con el objeto de que no existiera ningún impedimento para que tomara posesión de la magistratura. A pesar de ello, Degollado avisó que no se presentaría a tomar el juramento como magistrado (1 de diciembre), pues había manifestado su previa renuncia. Baranda anunció que no le sería posible presentarse a la jura, por estar enfermo, aunque no existía resistencia a tomar posesión. El 1 de diciembre se presentaron nueve miembros ante el Congreso para tomar protesta. Juraron Juárez, Cortés, Lerdo, Lacunza, Iglesias, Bucheli, Fuente, Guzmán y Mercado. Como Lerdo y Guzmán eran diputados en funciones, escogieron ser magistrado y Procurador General, con la previa licencia de la asamblea. Se llamó a los diputados suplentes (esto ocurrió en la sesión de 2 de diciembre). En la misma sesión, el diputado Luciano Jáuregui presentó una moción para sustituir "interinamente" a los ausentes o los que habían renunciado. Propuso que los supernumerarios suplieran a los titulares por el orden definido en el Congreso según su "antigüedad". La iniciativa pasó a la Comisión de Justicia.

En la sesión de 3 de diciembre, se hizo público el aviso de que la Suprema Corte había quedado instalada desde el 1 de diciembre. En la última sesión del Congreso, la del 16 de diciembre, el diputado Saborío presentó la moción de que en un mes se discutiera el proyecto de Reglamento Interno de la Corte. Valente Baz, miembro de la Comisión de Justicia, se comprometió a presentar un dictamen en tres días. Los tres poderes públicos emanados de la Constitución de 1857 estaban restaurados para comenzar sus labores ordinarias. El golpe de Estado descarriló todo. La Suprema Corte, como los otros poderes públicos, entraron al largo interregno de la guerra civil y los dos gobiernos en funciones ya comentados en el capítulo I de este estudio.[32]

La Corte en 1861-1862

Como se pudo observar en el capítulo II, en la Convocatoria electoral de diciembre de 1860 se consideró la elección popular del poder ejecutivo y del Congreso, pero no de la Suprema Corte de Justicia. Las razones de Juárez fueron legales, aunque no exentas de causar polémicas en la prensa y luego en el renovado Congreso. El argumento legal fue que todavía no vencía el periodo para el que fueron

[32] Mijangos señala que el gobierno conservador emitió un decreto para restaurar la Corte existente hasta el 22 de noviembre de 1855. Sin embargo, parece que no existen estudios que indiquen si sus miembros acudieron al llamado o lo rechazaron. Tampoco si en algún momento funcionó la Corte para resolver casos específicos. Mijangos, *Suprema*, 2019, pp. 59-60.

electos los miembros de la Suprema Corte. Faltaban tres años para su vencimiento. Cabe preguntarse, ¿la renovación de los poderes públicos debía ser completa o parcial? Si se trataba de una restauración y no de una renovación, ¿por qué sólo hacerlo con unos poderes y no con otros? La renovación del poder ejecutivo era más clara, ya que Juárez asumió este rol como "presidente interino", en calidad de presidente de la Corte (incluso con este título firmaba las circulares a su regreso a la capital de la república). Lo regular es que convocara a elecciones para restaurar la normalidad constitucional en el poder ejecutivo. A pesar de ello, y una vez instalado el nuevo Congreso en 1861, Comonfort reclamaría sus derechos como presidente legítimo, porque "formalmente" no fue, según él, su renuncia procesada ante el Congreso. Sin embargo, con el poder legislativo la situación fue distinta. Había sido disuelto por la fuerza de las armas en diciembre 1857 y apenas comenzaba su primer periodo de sesiones. ¿Por qué no restaurarlo y que terminara sus funciones interrumpidas abruptamente? Juárez optó por convocar a un Congreso enteramente nuevo y nadie objetó la medida.

Todos los actores implicados en la restauración de 1861 compartían la necesidad de integrar la Suprema Corte. El dilema, ¿cómo hacerlo? Hubo, a mi parecer, una triada de opciones en la palestra pública: convocar a elecciones populares de inmediato desde el Congreso, supliendo el vacío que dejó la Convocatoria electoral de 6 diciembre expedida por Juárez; que el poder ejecutivo en funciones decidiera las condiciones de la restauración (restaurar a unos y renovar a otros; o bien, cambiar a todos los miembros); y trasladar su integración, en calidad de provisionales o de titulares, en manos del nuevo Congreso.

El Siglo XIX replicó un pequeño texto de otro periódico –no se indica cuál– en la que promovía que el poder ejecutivo designara a los miembros de la Suprema Corte.[33] La nota se publicó el 17 de enero de 1861; esto es, apenas se había convocado a elecciones de presidente y de diputados, por lo que no existía Congreso alguno que reaccionara. Era un borrego, un buscapiés –como se dice en la actualidad– dictado desde las oficinas del gabinete o la presidencia de la república. La cuestión era detectar el pulso de la "opinión pública". El Siglo XIX reaccionó de forma dura. El presidente en funciones no tenía esa facultad. Si lo intentara, violaría la Constitución y daría un tipo de golpe de Estado en contra el poder judicial. La reacción cobraba más importancia por quien lo decía. Zarco estaba todavía a cargo de la jefatura de redacción y en pocos días tomaría posesión como secretario de Relaciones Exteriores.

[33] Nota sin firma, El Siglo XIX, 17 de enero de 1861.

José María Cortés y Esparza, en calidad de "presidente" de la Corte, elaboró un comunicado y pidió que se publicara en El Siglo XIX.[34] Se lo dirigía a Ignacio Ramírez, recién nombrado secretario de Justicia, para que le respondiera por qué hace un mes ya se había restaurado el imperio de la ley, pero no el de la Suprema Corte. Además, denunciaba que el poder ejecutivo se había extralimitado en sus facultades e intentó remover a algunos magistrados (no indica cuáles en específico, pero seguramente se refería a Iglesias). Ello se podía hacer sólo aplicando el artículo 105 constitucional, aunque la atribución correspondía al Congreso y no al ejecutivo (dicho artículo regulaba las funciones del Gran Jurado del poder legislativo para remover o absolver a altos funcionarios, entre los que se incluía a los magistrados).[35] Cortes y Esparza indicó que lo hacía en estos términos, debido a que en diciembre de 1857 él presidía la Corte. Por eso, ahora pedía la restitución de su cargo en los mismos términos.[36] Quería saber también si el presidente de la república cumpliría con el mandato del artículo 85 de la Constitución. Este artículo tenía que ver con las facultades y límites del poder ejecutivo y llevaba un mensaje cifrado. Por una parte, la fracción I le señalaba al presidente la obligación de promulgar y ejecutar las leyes que expidiera el Congreso; por la otra, la fracción XIII, le mandaba "facilitar al poder judicial los auxilios para el ejercicio expedido de sus funciones".

Dos semanas después, la cuestión se complicó más. León Guzmán anunció, en una nota publicada en el Boletín Oficial de Monterrey, su renuncia a ser Procurador General de la nación; pero lo hacía en términos críticos.[37] El gobierno no daba señales de que iba a impartir justicia a la población.

En otra breve nota, El Siglo XIX insistió en el tema. Reprodujo un viejo decreto de 1858, expedido por Juárez en los inicios de su estancia en Veracruz. En dicho decreto le decía a su entonces secretario de Justicia, Manuel Ruiz, que dada la imposibilidad de reinstalar la Suprema Corte le proponía trabajar con los tribuales estatales, por su puesto en aquellos lugares donde se contara con el

34 El comunicado de Cortes y Esparza está fechado el 7 de febrero de 1861; pero fue publicado por El Siglo XIX seis días después. El Siglo XIX, 13 de febrero de 1861.

35 Además de este artículo, el 95 decía explícitamente que los individuos de la Suprema Corte podrían sólo renunciar a su cargo "por causa grave, calificada por el Congreso". Y en efecto, no existía ninguna atribución que le permitiera al poder ejecutivo remover y nombrar a cualquiera de los miembros de la Corte, salvo el de apelar a la prolongación de las "ambiguas" facultades extraordinarias ejercidas desde enero de 1858.

36 Ante la ausencia del titular, lo regular fue que los propios magistrados de 1857 designaran un "presidente accidental" en calidad de provisional. Se trata de una práctica política que no tenía un fundamento legal. No era posible pasar de magistrado a presidente de la Corte, precisamente porque el nuevo diseño de 1857 exigía que este nombramiento viniera de "fuera" y etiquetado. Otra cosa que cambió es que la presidencia de la Corte dejó de ser un cargo rotativo como lo fue en la primera mitad del siglo XIX.

37 La nota se replicó en El Siglo XIX, 23 de febrero de 1861.

apoyo al gobierno constitucional. En noviembre de 1860, poco antes de la batalla de Calpulalpan, remitieron la misma orden para el gobernador de Veracruz. Debía impartir justicia con los lineamientos del decreto de 1858. El Siglo XIX, ya en manos de la jefatura de Zamacona, hacía política. Mandaba el mensaje que Juárez había reconocido, con documentos "legales", que no existía Corte. ¿Por qué ahora quería reactivarla con algunos de sus miembros y remover, con toda la arbitrariedad que presuponía ello, a otros?

La verdadera batalla no estaba en la prensa. Con el regreso del poder legislativo en mayo de 1861, la querella se trasladó al Congreso. Al inicio de la apertura de sesiones, los diputados Carbó, Guerrero y Mariscal fueron los primeros legisladores que presentaron una moción para integrar la Suprema Corte de Justicia.[38] La propuesta se dividió en tres puntos. Propusieron, primero, que se declarara "indignos" de pertenecer a la Corte aquellos magistrados que "consintieron la traición de Comonfort". La acusación: pérdida de "confianza pública". Pedían, como segundo punto, que se convocara a la nación para elegir a los "remplazos" conforme a la ley, lo que equivalía a invocar el método ordinario de elección o el uso del voto popular. Mientras esto no ocurriera, tercer punto, el Congreso debería nombrar, con carácter de "interinos", a los referidos sustitutos.

Tanto por el contenido de la propuesta como por la presencia de Ignacio Mariscal existían algunos puntos de convergencia con lo que quería el gobierno en funciones. No obstante, en otros elementos se tomaba distancia de la agenda presidencial. Lo cierto que estas voces mostraban un rápido aprendizaje político. Incluso para defender parte de la agenda de Juárez no se debía actuar con la crudeza de hacer los movimientos de los magistrados desde la pura voluntad del ejecutivo. La reacción de la prensa, lo que incluía aliados como El Siglo XIX, había pedido actuar con mayor cautela, cuidar los preceptos constitucionales y estar abiertos a las transacciones con sus adversarios políticos. Asimismo, el Congreso acababa de darle varios reveces en el proceso de calificación de la elección presidencial, sin que se lograse todavía resolver la situación. Por lo tanto, la iniciativa tendía un puente con la idea restauracionista, al mantener en principio una cuota de los magistrados electos en 1857, pero luego ponderaba la medida con la entrada de nuevos miembros o "remplazos". Proseguía con la intención de remover a los miembros con humores "golpistas", ahora desde el Congreso. Asimismo, cumplía con el requisito constitucional de forma impecable, apelando a que el jurado legislativo calificara su situación como falta "grave". Por último,

38 Diario de debates, sesión de 10 de mayo de 1861.

en lo que más se notó el espíritu de compromiso fue en llamar a elecciones populares, aunque de forma acotada: sólo para sustituir a los magistrados interinos, nunca para los magistrados restaurados.

Cuatro días después, Montes presentó una iniciativa para que el "presidente accidental", refiriéndose en concreto a Santos Degollado, procediera a la instalación de la Suprema Corte.[39] No veía ningún impedimento en que se diera este paso, a pesar de que Degollado tenía pendiente un proceso ante el Gran Jurado del Congreso (se trataba de los recursos extranjeros que tomó de la legación inglesa en Laguna Seca para financiar la defensa del gobierno republicano). El punto estaba vinculado a la intención de Juárez –por la intervención de Montes se entiende que con carácter de "decreto"–, para designar magistrados "provisionales". Montes, claramente aliado del gobierno, fungía como el vocero en el Congreso de la agenda ortodoxa del poder ejecutivo en funciones (su breve distanciamiento ocurriría hasta 1867). Joaquín Ruiz, también aliado del juarismo, pidió mesura. Dijo que todos tenían prisa por integrar la Suprema Corte, pero que debían proceder con sigilo. No sólo estaba pendiente el juicio de Degollado, sino el de otros magistrados y diputados que estuvieron involucrados en el golpe de Estado de diciembre de 1857; o al menos lo "legitimaron" con su aceptación inicial (pensaba en Baz, Iglesias, Elvírez, Angulo, Cortés y Esparza). Faltaba, además, resolver las renuncias de Guzmán y el del propio Montes.

Montes pidió dispensa de trámite para su moción. Ruiz, después de los argumentos narrados, que se le concediera únicamente la dispensa de la segunda lectura, para seguir el reposo ordinario del proceso legislativo. El pleno le dio la razón a este último diputado y la iniciativa pasó a la Comisión de Justicia, aunque Montes hubiera preferido que se turnara a la de asuntos Constitucionales.

Casi dos semanas después, el diputado Juan Sánchez propuso que el Congreso exigiera la puesta en marcha de la Corte.[40] No hacía otra cosa que secundar la

---

39 El término "presidente accidental" no implicaba ningún descuido del jurista Montes. Sabía que no podía trasladarse el cargo de magistrado al de presidente de la Suprema Corte. A pesar de ello, y por el liderazgo del nombre en cuestión, pensaba que Degollado, en su calidad de 1° magistrado electo en 1857, cabía encomendarle los trabajos de integración de la Corte. La figura de presidente "accidental" o "nato" venía de una reglamentación del poder judicial de 1826 y solía recaer en el magistrado más antiguo ante la ausencia del titular en funciones. En el Reglamento Interno de 29 de julio de 1862 se acogió la enmienda de 1826. El problema es que una ley reglamentaria no podía ponerse por encima de los artículos constitucionales, lo cual era menos compatible en 1857 que en 1824. En 1824 el presidente de la Corte era un cargo rotativo y elegido entre los propios miembros del pleno de los magistrados; mientras que en 1857 se elegía por el voto popular o el Congreso de la Unión, pero previamente etiquetado. La intervención de Montes, de cualquier manera, ayuda a entender que el "autonombramiento" de Cortes y Esparza, al acudir a una antigua práctica política del pasado constitucional, se haría regular en el futuro. Diario de debates, sesión de 14 de mayo de 1861.

40 Diario de debates, sesión de 27 de mayo de 1861.

iniciativa de Montes y reforzar la posición restauracionista sin matiz alguno. La solicitud pasó a la Comisión de Peticiones.

La Comisión de Justicia tuvo listo un dictamen el 12 de junio de 1861. Lo sometió al pleno para que se diera la primera lectura. Lo subdividió en cuatro medidas bajo el formato de artículos. La primera se refería al método de sustituir las "vacantes" sin importar el motivo de su baja, lo que representaría la mayoría de los miembros de la Corte. El cargo sería provisional o en calidad de "interino". El método de elección se dejaba en manos del poder legislativo. O como la misma Comisión sentenció: que se cubran con "los nombramientos que haga el Congreso por diputación". El término de vacantes en general era su fortaleza y su debilidad. Fortaleza, porque ahí podían entrar las "bajas" de toda índole, por lo que la medida podría resistir los cambios en el tiempo. Por ejemplo, el fallecimiento de Degollado que ocurrió tres días después de presentada la lectura de este dictamen. Debilidad, por su ambigüedad. Podían existir bajas por inhabilitación. ¿Qué magistrados se merecían ser inhabilitados y bajo que qué proceso legal? Lo relevante, de cualquier manera, fue que se trasladó la elección al Congreso; y no con cualquier Colegio Electoral, sino con el que otorgaba la legitimidad desde el voto por diputaciones, la misma que en 1857.

La segunda consistió en reactivar el método ordinario de elecciones populares. El plan iba dirigido a sustituir a todos los interinos que eligiera el Congreso. A los únicos miembros de la Corte que no les alcanzaría la medida: los restaurados de 1857. Por consiguiente, la estructura permanente de la Suprema Corte, en su mayoría, descansaría en la sanción popular. La elección de los miembros propietarios sería expedita. Se programó la fecha para el segundo domingo de agosto de 1861. La moción mostraba cercanía con las preferencias del juarismo aliancista, el cual había hecho una propuesta similar antes de este dictamen; pero tomaba distancia del juarismo "duro" en el Congreso.

La tercera se orientó a poner a disposición del Gran Jurado a los miembros de la Corte de 1857 que hubieran mostrado signos de "cooperación" con los golpistas de diciembre. Esta moción se alejaba de la posición del presidente en la parte de la instancia ejecutora de la medida, pues dejaría en manos del Congreso y sus procedimientos constitucionales las causales de inhabilitación, no por la voluntad del poder ejecutivo.

La cuarta medida era sostener, precisamente, a algunos miembros de la Suprema Corte de 1857 y dejar que éstos integraran la Corte de forma inmediata. En el debate se les llamaba "magistrados expeditos". Serían los sobrevivientes de 1857. Hasta el momento de presentación del dictamen había claridad sobre

tres magistrados (5°, 7°, 10°) y los cuatro supernumerarios. Este punto como el primero estaba conectados y podrían ser muy cambiantes. A los tres días de la lectura del dictamen, por ejemplo, asesinaron a Degollado. Fuente estaba en Francia como representante diplomático de México. Guzmán y Montes habían anunciado su renuncia, pero persistía cierta ambigüedad en su estatus legal. Y no se sabía qué pasaría con los magistrados con "tacha".

El dictamen no parecía indicar nada específico sobre la presidencia de la Suprema Corte, pero en el genérico de llenar las "plazas que resulten vacantes" llevaba implícita su consideración. Era la principal "vacante". No había reversa para integrar a todos los elementos de la Corte. El fantasma de González Ortega todavía no se despejaba (se recordará que la calificación de la presidencia finalizó hasta el 11 de julio). Sus partidarios en el Congreso continuaban disputando la presidencia de la república, al sostener que ningún candidato había conseguido la mayoría absoluta de los electores y trasladar la elección al Congreso. Pero si esto fallaba, había un plan alterno: la vicepresidencia de facto para el orteguismo. Era un secreto a voces en el Congreso, no se discutía de forma abierta en el pleno. Sin embargo, El Movimiento, periódico que apoyaba de forma explícita al vencedor de Calpulalpan, postuló a González Ortega para cubrir la vacante de la presidencia de la Corte.[41] No se trataba de cualquier postulación en la prensa. El periódico tenía como principal colaborador –incluso se hablaba de que fungía como el verdadero jefe de redacción– al diputado Gabino Bustamante, claro partidario de la alianza opositora en el poder legislativo. Este pronunciamiento ocurrió una semana después de la primera lectura del dictamen de la Comisión de Justicia.

En la sesión del 22 de junio se dio la segunda lectura del dictamen y se programó la discusión para dentro de tres días. En efecto, el debate comenzó en la sesión de 25 de junio.[42] La Comisión de Justicia estaba integrada por Castro, Saborío y Fernández. Saborío intervino para fundamentar el dictamen. Señaló que buscaron un equilibrio entre las prescripciones de la Constitución y la necesidad de integrar la Suprema Corte. En la búsqueda, reconoció, la Comisión no consiguió su objetivo del todo, debido a que no dejaron de atacarse muchos artículos constitucionales. Uno de ellos fue el que obliga a elegir a los magistrados por elección popular y que duraran seis años. El periodo de seis años, justificó, tenía

41 El Movimiento no sólo postuló a González Ortega para la presidencia de la Suprema Corte, también a Juan José de la Garza para el cargo de "vicepresidente". Esto provocó que Zarco se burlara de la falta de pericia del periódico, pues El Movimiento había olvidado que ya no existía la vicepresidencia de la república, según los nuevos lineamientos de la Constitución de 1857. Nota sin firma, El Siglo XIX, 19 de junio de 1861.

42 Diario de debates, sesión de 25 de junio de 1861.

como objeto eximir a los magistrados de los vaivenes políticos. Otro que veía un trato desigual a la hora de juzgar a los desleales. A unos se castigaba con toda dureza y a otros se les premiaba con altos cargos en el gobierno. Al final, terminó su discurso lanzando una pequeña bomba. Le preocupa que Juárez hacía un mal gobierno, y que "pudiera abdicarlo en un momento de cordura". La urgencia devenía de nombrar al presidente de la Corte, porque así podría sustituirse temporalmente el poder ejecutivo en caso de necesitarse. Todo esto fue lo que lo llevó a sumarse al dictamen de la mayoría.

Fernández reconoció también que tuvieron que desviarse en algunos artículos constitucionales, pero que era más urgente integrar la Suprema Corte. No compartía, como Saborío, que se haya emitido un juicio contra los magistrados que participaron en el golpe de Estado, únicamente se propuso que debían someterse al Gran Jurado. La Comisión nunca declaró que estos nombres fueran indignos para integrar el máximo órgano de justicia.

Saborío precisó. Sus diferencias, al interior de la dictaminadora, consistían en la contradicción de llamar potencialmente a nombres que pudieron tener que ver con el golpe; esto es, exactamente al revés de lo que Fernández esgrimía en su intervención. En dado caso existía una ambigüedad en el dictamen, que podía leerse de distinta manera. Luego citó explícitamente el nombre de Iglesias como uno de los casos que tuvo una participación con los golpistas (fue invitado a formar parte del Consejo de Gobierno de Comonfort), aunque dijo también que podía haber otros nombres como Angulo, del cual ya no debían preocuparse porque "falleció hace tiempo".

Castro sostuvo que el dictamen no iba contra la Constitución. Tuvieron que crear un mecanismo por fuera de ella, por el caso "raro" o no previsto por la Carta Magna. Que la urgencia de constituir a la Corte era incuestionable. No se podía decir que la Constitución se había restaurado sin integrar los tres poderes públicos. La Comisión le consultaba al pleno el medio más obvio que residía en el Congreso. Quien mejor qué éste para suplir una elección interina que no puede verificarse ahora por la vía popular. La asamblea no debe llamar a personas que no tuvieron fe en la causa constitucional. Si hubiera equivocaciones en el dictamen, como las mencionadas por Saborío, que se enmienden.

Montes reconoció la necesidad de reorganizar la Corte; pero ello no autorizaba a la asamblea a violar la Constitución. El dictamen se oponía a la teoría del Jurado prevista en los artículos 103 y 105 constitucionales. Solo el Gran Jurado debía conocer en primer grado la responsabilidad de los altos funcionarios, no

una Comisión dictaminadora. Este fue el motivo por lo que en su momento propuso que el "presidente accidental" de la Corte procediera a instalarla.

Bautista defendió la posibilidad de anular a los implicados, que según entendía se trataba de Iglesias. No era un capricho, como estaban las cosas podría entrar en funciones de inmediato. Lo único que hacía la Comisión era ponerlo a disposición del Jurado.

Arredondo se sumó a Montes. Acusó a la Comisión de haberse convertido en Jurado y hasta en juez, por haber impuesto ya la pena.

En el momento que el diputado Fernández quiso volver a intervenir, se dio la noticia de que la ciudad de México estaba siendo atacada en la zona de San Cosme.[43] Incluso se llegó a escuchar el movimiento de la artillería en el recinto. Alguien pidió que los diputados que eran militares dejaran su asiento para defender a la república. Otro legislador solicitó que se suspendiera la sesión. Algunos de los diputados militares salieron a cumplir su misión "patriótica", sin romper con el quórum legal (representaban una franja minoritaria en el Congreso en general). La discusión prosiguió y Fernández sólo comentó que los artículos que invocaba Montes no procedían en casos de "una falta notoria contra la Constitución".

Mateos, la mayor parte de las veces cercano al ala juarista, esta vez tomó distancia. Señaló que no era "hijo de la legalidad, sino de la revolución". Le extrañaba que hubiera diputados en defensa de ciertos magistrados que participaron en el golpe (el sable iba dirigido a Montes, Bautista y Arredondo). Eso era como "colocar a la traición en el poder". Le causaba más asombro, porque la ciudad estaba siendo atacada y Valle yacía colgado en el camino a Toluca. Que era un escenario posible que los representantes del Congreso pudieran estar pronto en los faroles de la plaza con la Constitución al cuello. La elección del presidente de la Suprema Corte debía considerarse una medida urgente y previsora. Pidió que el pleno se sumara a los dictados del dictamen.

En ese momento entró el ministro de Justicia para pedir que Baz se hiciera cargo de la defensa del Distrito Federal, a nombre del ejecutivo. De inmediato se le concedió licencia. Otra vez, la fracción juarista pidió la suspensión del debate, pero no se concedió la dispensa. Querían ganar tiempo. Por el contrario, la coalición opositora y su plétora de diputados flotantes fueron más rápidos. Había que aprovechar la coyuntura. Solicitaron la dispensa de trámite en la parte del

43 Después se sabría, por el parte militar de Parrodi, que la fuerza conservadora consistió en 1500 hombres de caballería comandados por Márquez, Zuloaga, Negrete, Taboada y Argüelles. Que fueron derrotados y dispersados, además de que hubo varios muertos y heridos. "Parte oficial del general Ignacio Mejía", El Siglo XIX, 27 de junio de 1861.

proceso que obligaba al Congreso a someter el dictamen a las observaciones del poder ejecutivo. Con un quórum legal de 102 diputados presentes, se admitió la dispensa por 83 votos contra 18 legisladores.[44] No sólo lograron la mayoría calificada que requería el caso, sino fue la segunda gran señal –la primera había sido la calificación de la elección presidencial– de que el Congreso aglutinaba una fuerza opositora difícil de remontar.

El ministro de Justicia volvió a entrar al recinto. En esta ocasión solicitó que se declarara en estado de sitio al Distrito Federal, de acuerdo con la ley del 25 de enero de 1856, sin contrariar los supuestos del decreto que acaba de aprobar el Congreso sobre suspensión de garantías. La coalición juarista también sabía aprovechar las coyunturas. La petición se aprobó por la abrumadora votación de 86 diputados contra 16.

Al dispensarse el trámite de las observaciones del ejecutivo, la Mesa pudo someter de inmediato el dictamen en lo particular. Se procedió con el primer artículo. Castro intervino para proponer una enmienda al dictamen. Manifestó que si el problema se situaba en algunos de miembros de la Corte, que se borrara a Iglesias en la propuesta de los magistrados con continuidad, lo cual le daba la razón a Bautista que le preocupaba que diera una lectura del dictamen en esta dirección.

Mata señaló que Constitución tenía una manera de proceder contra las faltas oficiales de los funcionarios. Si se inventaban atribuciones por la vía de una Comisión, en el futuro podría ocurrirle algo parecido a los diputados (seguramente pensaba en Baz, que tenía pendiente un juicio político por su participación en el golpe de diciembre de 1857).

Castro intervino para reiterar que los resolutivos del dictamen no estaban desprovistos de legalidad. Y que los desleales no podían formar parte de uno de los poderes públicos.

Gómez (Manuel) indicó que el gobierno legítimo de Juárez, instituido de facultades extraordinarias, había decretado indignos de confianza a funcionarios desde Veracruz, con lo que daba entender que era un patrón en la manera de actuar del poder ejecutivo. Le parecía impropio que integraran a la Corte gente que no siguió al gobierno republicano.

La sesión se levantó con esta última participación. Al otro día prosiguió el debate.[45] Intervino Suárez Navarro. Cuestionó que la elección de vacantes pudiera llevar a actos de inconstitucionalidad. Podía generar "embarazos" encabezados

44 Diario de debates, sesión de 25 de junio de 1861.
45 Diario de debates, sesión de 26 de junio de 1861.

por los nuevos magistrados electos. Fernández le respondió que la elección de los magistrados sería temporal y de acuerdo con los procedimientos del Congreso y de la Constitución; particularmente del artículo 51 de la LOE, que tenía por base el voto por diputaciones. A pesar de ello, reconocía el problema con los "inhabilitados", lo cual le pesaba. Había tenido que hacer a un lado sus "simpatías personales" –tal vez se refería a Iglesias o Elvírez– de magistrados con "reconocida aptitud".

El artículo 1 se sometió a votación. De los 112 diputados presentes en el pleno, 91 votaron a favor contra 21.

Procedió la discusión del artículo 2 sobre la reactivación de la elección popular. Suárez Navarro reclamó que el punto no distinguía entre las bajas naturales (los fallecidos como Lerdo, Degollado, Angulo), las renuncias legales o voluntarias (Guzmán, Montes) y los potenciales golpistas (Iglesias, Elvírez). Lo mismo criticó la falta de previsión en la fecha de la Convocatoria electoral, habría muy poco tiempo para ponerla en ejecución adecuadamente.

Fernández defendió el dictamen enfocándose en los casos de Montes y Guzmán. Pensaba que era un tema juzgado, al habérseles aceptado sus credenciales como diputados. Guardó silencio sobre la fortaleza del artículo, su generalidad. Respecto de la estrechez de tiempo de la Convocatoria dijo que se debía a los tiempos de presentación del dictamen –hace 15 días– y que pensó que no tardaría tanto en resolverse el asunto.

Mata insistió en que el dictamen prejuzgaba individuos sin el debido proceso. Toda renuncia de un alto funcionario requería someterse ante el Jurado del Congreso y por "causa justificada". Que tampoco le parecía que estuvieran resueltos los casos de Montes y Guzmán y menos la inhabilitación de Iglesias. Este último caso era el que más requería la acción del Gran Jurado en la asamblea.

Castro intervino para aclarar que la convocatoria popular era sólo para vacantes y renuncias y, sensible al reclamo de Suárez Navarro, solicitaba que se modificaran las fechas.

Guzmán aclaró que optó por ser diputado, pero que no había renunciado a sus derechos como Procurador hasta que lo calificara el Congreso.

Riva Palacio (Vicente) deploró la actitud de algunos miembros de la asamblea. Ponían obstáculos a los "actos de carácter revolucionario" y de conveniencia política.

Montes se concentró en diferir con la interpretación de su aliado Guzmán. La disyuntiva de optar no implicaba mantener los dos puestos. Nada tenía que ver que un cargo fuera más amplio que el otro –el de diputado dos años y el de

Procurador seis–. La preferencia seleccionada se convertía en "absoluta" al consumarse el acto.

El artículo se sometió a votación sin cambios en ningún sentido: 96 votos a favor contra 15.

Comenzó la discusión del artículo 3, relativo a pasar los expedientes de los desleales al Gran Jurado. Mata señaló que no era necesario someterlo a debate y a votación. Cabía como asunto puramente económico. Castro dijo que aceptaría la moción de su compañero siempre y cuando se dejara en el decreto el punto. Mata reviró que eran medias incompatibles. Un procedimiento calificado como económico no podía trasladarse a un decreto sin violar el Reglamento Interno del Congreso. Fernández intervino para hacer una confesión que contradecía la defensa del dictamen, lo cual era grave por ser miembro de la Comisión dictaminadora. La conducta de Juárez no había sido "irregular". Había hecho uso de sus facultades extraordinarias cuando expidió el decreto de remoción de los desleales. Por lo tanto, veía lo del traslado de los expedientes al Jurado del Congreso como una reiteración de un acto consumado. Suárez Navarro hizo notar esta contradicción. Los desleales serían juzgados dos veces, por el ejecutivo y por el Congreso. Se preguntaba cuál de las instancias era la adecuada y si el ejecutivo había hecho mal podría ser juzgado. Montes pidió que le dijeran cuál era el artículo constitucional infringido por el magistrado Elvírez. Lo único que había hecho es retractarse del juramento a la Constitución de 1857. Castro le respondió que ese acto implicaba "una infracción colectiva de todas las leyes".

El artículo se sometió a votación y fue aprobado de forma económica, lo que significa que sólo tuvieron que levantarse sin contar los votos para aprobar la medida.

Pasaron al artículo 4, el que llamaba a integrar la Suprema Corte con los magistrados sobrevivientes de 1857. Montes preguntó si el punto consideraba a Fuente como "magistrado expedito". No tenía tacha de desleal, pero fungía en aquel momento como ministro plenipotenciario de México en Francia. Suárez Navarro propuso que para salvar estos escollos se hicieran nombramientos "provisionales" en lo que volvían los titulares. Fernández sostuvo que no era necesario, la idea ya estaba contenida en el artículo 1.

Antes de someter el artículo a votación, la Comisión lo modificó para suprimir la parte relativa del nombramiento del Fiscal, precisamente el cargo que detentaba Fuente. Esto es, el dictamen había abierto un hueco para la elección de ese puesto por el Congreso. Aparentemente los resultados serían los mismos, quedaría el nuevo Fiscal en términos de interino. Sin embargo, la acción desprotegía

los derechos del diplomático mexicano, pues pronto se convocaría a elecciones populares para sustituir a todos los miembros temporales. Fuente quedaría cancelado de forma permanente. Por eso fue mejor dejarlo con el estatus de ausente, pero sin que perdiera la calidad de Fiscal propietario. Su cargo no podría someterse a elección popular inmediata. No tenía tacha de desleal. No podía ser juzgado por jurado alguno, ni removido legalmente. El artículo fue también aprobado en forma económica.

Un grupo de diputados pidió dispensa de trámite, para someter al pleno la propuesta de nombrar "inmediatamente" a los magistrados interinos. Con gran facilidad se logró la dispensa y la moción se puso a discusión. Ruiz (Manuel) señaló que trataba de poner en ejecución una ley que no había completado su proceso legislativo. Faltaba la promulgación del decreto por el presidente de la república.[46]

Mateos volvió sobre su argumento de que la "legalidad" le ponía grilletes a los "actos revolucionarios". Era tiempo de "obrar revolucionariamente". Montellano fue en su apoyo, pero moderó el argumento. La moción estaba en el lindero de la "conveniencia" política. No de la revolución.

El otro Ruiz (Joaquín) sentenció que la iniciativa iba contra los poderes legales. El "sistema revolucionario" cabía en el "campo de batalla", no en el recinto de la ley.

Altamirano apeló a la preminencia de la "salud revolucionaria" contra todo "moderantismo".

Guzmán insistió: se pierde el rumbo de la legalidad.

Riva ya no argumentaba sino reverberaba, dijo "que el Congreso no necesita lanzarse al carril revolucionario, porque ya está en él". El presidente solía demorarlo todo. La medida también serviría para mostrar que "el Congreso no teme ni al ejecutivo, ni a la historia, ni a la ley, cuando se trata de la salvación pública".

Cendejas adjetivó a los impulsores de la medida de "sediciosos". El fondo del asunto estaba en otro lado. Los enemigos de la libertad habían logrado dividir al "partido nacional" en tres grandes fracciones con su triada correspondiente de personalidades. Ni siquiera era necesario nombrarlas porque todos las conocían (se refería a Juárez, González Ortega y, tal vez, a Doblado). Por ese camino no le hacían bien a cualquiera de las candidaturas políticas que impulsaran, porque descarrilaban el orden legal y podían precipitar al país hacía a la "anarquía".

46 Ruiz apelaba al artículo 85, fracción I de la Constitución de 1857. Esta fracción indica que entre las facultades y obligaciones del ejecutivo está, entre otras, la de "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión".

García de la Cadena llegó al extremo de negarle el derecho de promulgación de las leyes al poder ejecutivo, debido a que el "pueblo", a través de sus representantes, ya había emitido su veredicto.

Mata finalizó la discusión con una amenaza. Informó que la legislatura local de su estado –Veracruz– había tomado la decisión de no hacer ningún caso a aquellos resolutivos que no fueran "estrictamente constitucionales" (y leyó el decreto respectivo). Se arrogaban el derecho, de igual manera, de llamar a sus diputados federales y asociarse con otros estados para defender los derechos comunes.

De poco sirvieron los argumentos para completar el último pasó de todo decreto o ley del Congreso: la publicación oficial por el presidente de la república. La asamblea funcionó, al menos en este tema, como una Convención en favor de la coalición opositora. La moción de dispensa –que no cabía en este caso legalmente– fue sometida a votación: 62 diputados a favor contra 45.

Debe llamar la atención esta última votación. En todo el proceso de aprobación del dictamen, la fracción juarista no pasó de 21 diputados, e incluso en la discusión del artículo 3 su oposición bajó a 15 legisladores. El incremento a 45 legisladores en la dispensa de trámite fue una victoria de la razón legal sobre los "saltos" procedimentales y del descuido de la ley. Implicó un movimiento de más de 20 diputados "flotantes" que tomó distancia del atropello a los procedimientos legislativos, a pesar de que estaban de acuerdo con el fondo de la medida.

De cualquier manera, hay que ponderar que el cabal cumplimiento del proceso reglamentario no hubiera impedido la aprobación del dictamen en los términos sancionados por el Congreso. Sólo habría retrasado brevemente su ejecución. El presidente no podía hacerle observaciones al decreto expedido por el Congreso. Estaba obligado a promulgarlo, si no quería caer en desacato. La oportunidad del veto del gobierno se había eludido antes, cuando los diputados opositores solicitaron la dispensa de trámite una vez terminada la discusión en lo general (la famosa votación de 83 votos contra 18 que narré en páginas anteriores).[47] Por lo tanto, la publicación era un asunto de días. El problema, entonces, no era tanto de contenido, sino del manejo de los tiempos políticos. Faltaba poco tiempo para la calificación de la elección presidencial (estaba programada para el 11 de julio). La oposición parlamentaria quería tener lista la integración de la Suprema Corte, pero más le interesada la elección de su presidente. Todo apuntaba a que sería electo González Ortega. Era, como llegó sugerirlo Riva Palacio, una política de ablandamiento al presidente en funciones.

47 Se ha reflexionado poco sobre las transformaciones vividas entre la Constitución de 1824 y la Constitución de 1857 en materia de "veto". La atribución de hacer observaciones en el primer caso se daba una vez terminado

Otra cuestión que conviene enfatizar se refiere al carácter transaccionista de la medida. La euforia convencionalista en la "dispensa" de la promulgación del decreto por el ejecutivo no debe ensombrecer el contenido oportuno de lo sancionado. De lo contrario, no podría explicarse porqué la oposición parlamentaria logró tantos adherentes de coyuntura. Subrayo sólo dos puntos. El primero fue la restauración de la Suprema Corte desde el redil del Congreso y no desde la voluntad "arbitraria" del ejecutivo. Este objetivo fue impulsado por la gran mayoría de la asamblea, por eso se convirtió en un verdadero puente de negociación política. El segundo fue el llamado a restituir la Corte permanente bajo la impronta de las elecciones populares y en un corto plazo; esto, además, sin descocer a una parte de los magistrados de 1857. Las disputas en las sesiones se centraron más en la manera –instancia y procedimientos– de realizar la poda y, sobre todo, en un nombre: el magistrado José María Iglesias. Y no era para menos. El tamaño de la figura justifica la intensidad de los debates.[48] Incluso dividió a la fracción juarista. Los comonforistas como Montes, que también eran gobiernistas, querían salvar su investidura. Sin embargo, Juárez y los "radicales" no le perdonaron haber titubeado, aunque fue sólo por unos días, en el momento crucial del golpe de 1857. Aceptó formar parte del Consejo de Gobierno convocado por Comonfort. A pesar de ello, contaba –como lo confesó públicamente Hernández– con la empatía de muchos diputados flotantes e incluso de algunos de los miembros de la Comisión dictaminadora. No prosperó el salvamento, aunque Iglesias se quitaría la espina –tal y como se ha podido ver en el capítulo I– en la defensa de la república contra el Imperio.

Consumado el traslado de la elección al Congreso, El Siglo XIX preparó una nota en la que hizo público la proyección de los posibles nombres en juego: Doblado, Ogazón, Ávila (Esteban), Lerdo (Sebastián), Mata, Ruiz (Manuel), Baz, Soto, Blanco, Gómez (Manuel Z.), el otro Ruiz (Joaquín), Fernández (Justino), Olaguíbel, Garza y "algunos otros".[49] En realidad, no era una proyección; más bien una velada postulación de las preferencias del juarismo. El informante era el

el proceso legislativo en el Congreso de la Unión. El presidente tenía 10 días para hacer observaciones y el veto se rompía con las dos terceras partes de ambas Cámaras. La situación cambió en el segundo caso. La intervención del poder ejecutivo en el proceso legislativo comenzaba antes de someterse un dictamen a votación en lo general y en lo particular. El presidente tenía un término de siete días para efectuar sus observaciones. Si no tuviera discrepancias aplicaba devolverlo al Congreso para que continuara el proceso de debate y votación final, pero si presentaba reparos el poder legislativo tenía que sopesarlos mediante un nuevo dictamen y someterlo otra vez a la discusión del pleno. El veto se rompía con la mayoría absoluta de los diputados presentes.

48 Para profundizar sobre la trayectoria y la importancia de Iglesias: Moctezuma, *José*, 1994; Pi-Suñer, *Estudio*, 2003; Mijangos, *Suprema*, 2019.

49 "Suprema Corte" [nota sin firma], El Siglo XIX, 27 de junio de 1861.

diputado Zamacona, actor principal en todo el proceso (a las pocas semanas sería nombrado ministro de Relaciones).

En la sesión de 27 de junio se inició la elección de los interinos o las vacantes de la Suprema Corte de Justicia. Los trabajos de votación y negociaciones políticas requirieron de dos sesiones (la del 27 arriba menciona más la de 28 del siguiente día). La disputa en juego era la presidencia de la Corte más siete magistrados, el Procurador General, el Fiscal y un magistrado supernumerario. En el cuadro 9 se sintetizan los pormenores de la presidencia. Los juaristas "postularon" a Pedro Ogazón.

Ogazón era un liberal que venía desde Ayutla y un aliado militar y político de Juárez en la Guerra de Civil de los Tres Años. Tenía experiencia de gobierno, porque fungía como gobernador interino de Jalisco en el momento de la postulación. La liga con Juárez era muy cercana, pues incluso lo invitó a formar parte, en enero de 1861, de su gabinete en la secretaría de Gobernación. Sin embargo, nunca se trasladó a la capital de la república. Decidió quedarse en la administración del estado que gobernaba desde hace algún tiempo atrás. La fracción opositora impulsó al anunciado González Ortega.

C9. ELECCIÓN DEL PRESIDENTE INTERINO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. VOTO POR DIPUTACIONES, 1861

Entidad	Candidato (s)	Diputación efectiva	Voto por unanimidad	Voto dividido, distribución	Segunda ronda	Ganador
Aguascalientes	Ortega	1	1			Ortega
Colima	Ogazón	1	1			Ogazón
Chiapas	Ogazón	3	3*			Ogazón
Durango	Ogazón	2	2			Ogazón
Guanajuato	Doblado	11	11			Doblado
Guerrero	Ortega	6	6			Ortega
Jalisco	Ortega, Ogazón	10		Ogazón 8, Ortega 2		Ogazón
México	Doblado, Ortega, Ogazón, Blanco	20		Ortega 13, Doblado 5, Ogazón 1, Blanco 1		Ortega
Michoacán	Doblado, Ogazón, Ortega	6		Doblado 2, Ogazón 2, Ortega 2	Ortega 4, Doblado 1, Ogazón 1	Ortega
Nuevo León	Ortega	4	4			Ortega
Oaxaca	Ogazón	12	12			Ogazón
Puebla	Doblado, Ogazón, Ortega	8		Ortega 4, Ogazón 3, Doblado 1	Ortega 5, Ogazón 3	Ortega
Querétaro	Ogazón	1	1			Ogazón
San Luis P.	Ortega, Doblado	5		Ortega 4, Doblado 1		Ortega
Sinaloa	Ortega	3	3			Ortega
Tabasco	Ortega	2	2			Ortega
Tamaulipas	Ortega	3	3			Ortega
Tlaxcala	Ortega, Ogazón	2		Ortega 1, Ogazón 1	Ortega 2	Ortega
Veracruz	Ortega	5	5			Ortega
Yucatán	Ortega, Doblado	4		Ortega 3, Doblado 1		Ortega
Zacatecas	Ortega	3	3			Ortega
Distrito Federal	Ortega, Doblado	8		Doblado 7, Ortega 1		Doblado
Total: 22		120	14	8	3	

Fuente: Diario de debates, sesión de 27 de junio de 1861; Zamacona, "Crónica parlamentaria", El Siglo XIX, 28 de junio de 1861. Nombres completos: Jesús González Ortega, Pedro Ogazón, Manuel Doblado. *El Diario de debates no proporciona la votación de Chiapas. Tomé la de Zamacona. Por su parte, el cotejo de las votaciones concuerda en todos los casos, salvo en el de Tamaulipas. El Diario de debates marca la presencia de tres diputados, Zamacona de dos. Respeté el dato del Diario.

Es necesario comprender que en esta coyuntura no pudieron configurarse duplas para aplicar el voto por diputaciones, éstas partían del voto popular de los electores. La restauración emergió del Congreso y tenía que dirimirse en el mismo poder legislativo. También debe decirse que no podían existir, en un sentido estricto, candidaturas o postulaciones abiertas. Ni siquiera hubo tiempo para ello (lo de El Siglo XIX fue una "filtración" o un aviso de las preferencias del juarismo). El método del voto por diputaciones no lo permitía. Por eso conviene explicarlo, aunque sea de forma breve.

Cada diputación se componía, como puede verse en el cuadro 9, del número de diputados que le tocaba a su entidad por el tamaño de población. Los estados debían dirimir su único "voto territorial" mediante una votación secreta entre sus propios integrantes. Solía ponerse una urna en la Mesa de la asamblea para que allí concurriera cada diputado a depositar su boleta. Las entidades eran llamadas por orden alfabético. Para evitar la paralización del método, ya fuera por un escenario de voto dividido o por no cumplir con el prurito de mayoría absoluta, estaban previstas dos rondas. Si en la primera no hubiera un ganador, entonces se convocaba a la segunda. Y si tampoco había resolución en la segunda, entraba en acción el mecanismo de la suerte política. Por consiguiente, las preferencias políticas, las negociaciones internas de cada diputación, así como las que se daban con otras diputaciones sucedían de forma "secreta". Seguramente se reunían en cafés, tabernas o las casas particulares de los diputados. Los 14 votos por unanimidad hablan de esta fuerte actividad política por fuera del recinto parlamentario.

A diferencia de la información proporcionada en el cuadro 8 sobre la elección de 1857, las actas para la elección de 1861 son más benévolas. No sólo permiten ver el quórum de diputados efectivos que llegaron a la sesión (120 legisladores), es posible observar el tamaño de cada diputación. Esto resulta crucial, porque eran los congresistas presentes lo que dirimían el voto de cada diputación, no los 190 nominales proyectados en 1861. Puebla tenía derecho a 16 diputados, pero en la sesión del 27 de junio llegaron sólo ocho congresistas; Veracruz debía contar con nueve legisladores, pero en el recinto únicamente congregó cinco; otros estados, como Nuevo León, estaban completos y otros más no estuvieron tan lejos de su referente nominal.

La variación entre diputados efectivos y nominales no fue el único elemento que podía afectar el funcionamiento del voto por diputaciones. Existía otro elemento intrínseco que influía en el método: el tamaño de las diputaciones. Colima, con un solo legislador en su diputación, tenía que ponerse de acuerdo consigo

mismo para emitir su voto; mientras que el Estado de México debía procesar su votación con 20 voces distintas.

El cuadro 9 también provee información sobre el número de diputaciones que ejercieron realmente su voto: 22 entidades tuvieron al menos un representante en el pleno, aunque debieron ser 25 (faltaron Chihuahua, Sonora y Baja California). Las cajas electorales indican que 14 diputaciones procesaron su voto por unanimidad y ocho estuvieron divididas. De estas últimas, cinco lograron dirimir su voto en la primera ronda; el resto lo hizo hasta la segunda ronda (Michoacán, Puebla y Tlaxcala). Esta vez no fue necesario usar la suerte política. El caso de Tlaxcala, con solo dos congresistas, revela que igual se podía estar dividido con pocos diputados y no estarlo con muchos. Guanajuato logró emitir su voto por Doblado por unanimidad, a pesar de contar con 11 representantes en el pleno. Lo mismo ocurrió con los 12 de Oaxaca, que votaron por Ogazón.

El cuadro, asimismo, permite observar que la contienda se concentró entre dos "candidatos", González Ortega y Ogazón, pero hubo una dispersión de dos votos por Doblado, lo que hizo menos competitiva la elección. González Ortega consiguió 14 votos contra seis de Ogazón; una holgada mayoría en votos (poco más del doble) sobre su principal competidor, pero apenas en el límite de la mayoría absoluta, que consistía en 13 diputaciones.

Las diputaciones que le dieron el triunfo a González Ortega fueron Aguascalientes, Guerrero, México, Michoacán, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. La diputación que más me causa extrañeza es la de Veracruz, debido a que fue por unanimidad. Mata, todavía juarista en 1861, no votó por Ogazón, ni siquiera para marcar su posición política a favor de la coalición gobiernista. Tenía poco de haber sido nombrado y removido de la secretaría de Hacienda (del 22 de abril al 1 de mayo de 1861), lo cual lo liberó para ejercer su representación con más autonomía. Mata podía ser aliado de causas, pero nunca un incondicional de Juárez. El Congreso prosiguió con la elección de las demás vacantes en la misma sesión. Presento únicamente una síntesis de lo ocurrido en el cuadro 10. Sin embargo, las actas permiten ver los detalles de lo que ocurrió con las duplas en disputa. Entre otras cosas, es posible observar el comportamiento de cada una de las diputaciones en forma similar a lo desarrollado en la elección de la presidencia de la Corte.

C10. ELECCIÓN DE MAGISTRADOS, FISCAL, PROCURADOR GENERAL Y MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS. VOTO POR DIPUTACIONES, 1861

1° Magistrado		2° Magistrado		3° Magistrado		4° Magistrado		Segunda Ronda	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Garza	17	Aguirre	15	Corona	17	Soto	9	Ruiz	15
Doblado	2	Olaguíbel	6	Ruiz	3	Ruiz	8	Soto	7
Ogazón	2	Ruiz	1	Blanco	1	Urquidi	4		
Corona	1			Buenrostro	1	Zarco	1		
Ganador	Garza		Aguirre		Corona				Ruiz

6° Magistrado		8° Magistrado		9° Magistrado		Procurador	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Urquidi	16	Blanco	20	Ávila	16	Olaguíbel	15
Soto	5	Vaca	1	Soto	6	Bibriesca	7
Blanco	1	Soto	1				
Ganador	Urquidi		Blanco		Ávila		Olaguíbel

Fiscal		Segunda ronda		1° Magistrado Supernumerario	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Escudero	7	Escudero	17	Degollado	18
Ramírez	6	Ramírez	5	Zarco	2
Cerqueda	4			Puga	2
Dego-llado	3				
Rosas	1				
Suárez	1				
Ganador			Escudero		Degollado

Fuente: Diario de debates, sesiones de 27 y 28 de junio de 1861. Nombres completos: Juan José de la Garza, Manuel Doblado, Pedro Ogazón, Juan Fernando de Jesús Corona y Arpide, José María Aguirre, Francisco Modesto Olaguíbel, Manuel Ruiz, Miguel Blanco, Felipe Buenrostro, Manuel Fernando Soto, José M. Urquidi, José María Ávila, Antonio Bibriesca, Pedro Escudero y Echanove, Ignacio Ramírez, Juan N. Cerqueda Jesús de la L. Rosas, Pizarro Suárez, Vaca, Puga; estos dos últimos no vienen sus nombres completos en las actas.

Resalta que en siete de los nueve huecos a cubrir hubo poca competencia, en casi todas las opciones en disputa los nombres ganadores tuvieron éxito con una amplia mayoría que fue de 15 a 20 diputaciones según el magistrado o el cargo. Esto habla del gran consenso sobre los nombres que debían encabezar la restauración de la Suprema Corte. Los dos casos más difíciles de discernir fueron el 4° magistrado y el Fiscal. La disputa de la magistratura se concentró en Soto (nueve diputaciones) y Ruiz (ocho); pero la cuestión se complicó más con la dispersión de cuatro diputaciones para Urquidi y una más a Zarco. Como Soto no pudo obtener la mayoría absoluta, la elección pasó a segunda ronda. Allí las diputaciones con voto disperso reorientaron su preferencia por Ruiz, incluso una diputación que antes había votado por Soto cambió su preferencia por el candidato mayoritario. Ambos eran congresistas vigentes y adherentes a la fracción juarista. Con el Fiscal ocurrió algo parecido. La disyuntiva fue entre Escudero y Ramírez. Sin embargo, también hubo una dispersión de nueve votos para cuatro individuos más. En la segunda ronda todo se decantó con relativa facilidad para Escudero con 17 diputaciones frente a las cinco de Ramírez. El Nigromante también perdió un voto en la segunda fase.

En los nombres elegidos, de nueva cuenta, existió una mezcla de exfuncionarios de alto nivel (Aguirre, Urquidi, Ruiz), legisladores del pasado o vigentes (Joaquín Degollado, Blanco, Ávila, Garza, Escudero, Aguirre, Ruiz) e incluso de antiguos exgobernadores como Olaguíbel (estado de México, 1846-1848), Corona (Veracruz, 1861) y Garza (interino de Tamaulipas en 1855-1857).[50] Garza sería invitado a Gobernación poco tiempo después de ser electo magistrado (septiembre-diciembre de 1861). Si se amplía el espectro a los perdedores, habría que sumar otros legisladores "puros" (Cerqueda) y hombres de gobierno y congresistas de primer orden: Zarco, Ramírez y Soto.

Lo más interesante es que se advierte entre los ganadores una presencia de todas las fuerzas políticas, lo que constata que en el Congreso también imperaba un espíritu transaccionista y de intercambios políticos. Hasta el momento de la elección, Ruiz, Garza, Blanco y Degollado eran claros partidarios del juarismo (formaron parte de la planilla publicada por El Siglo XIX), pero habría que sumar a Corona. Ruiz y Garza tenían poco de dejar los ministerios de Justicia y Gobernación en buenos términos con el gobierno. Blanco fue un militar probo en la Guerra de Reforma y un congresista vigente plegado a la fracción juarista. Degollado era diputado vigente y en sintonía con la fracción juarista. Corona se

50 Garza sería electo como gobernador constitucional en 1868. Para seguir su trayectoria como vidaurrista y luego como aliado de Juárez, consúltese el excelente libro de Medina, *Bárbaros*, 2014, pp. 54-55, 227.

había formado como abogado en Puebla, fue juez de primera instancia, diputado local en el poder legislativo poblano (1851), presidente del tribunal de justicia y gobernador sustituto en Veracruz por la muerte de Gutiérrez Zamora en 1861. Estaba ligado a Ignacio de la Llave y la gubernatura de Veracruz fue una designación directa de Juárez. El caso de Olaguíbel representa un enigma, aunque por estar postulado en la lista de El Siglo XIX es posible que sus vínculos y empatía lo acercaran a la línea del presidente Juárez; no obstante, me lo imagino más como un agente libre por su larga trayectoria política.[51] Fue diputado del innovador constituyente de 1842, gobernador interino en la difícil coyuntura de agosto de 1846 y luego electo gobernador constitucional por el Estado de México en 1847, senador en la época del Acta de Reformas de 1847 y exiliado por el santanismo de 1853. Con los de Ayutla fue enviado como diplomático a Francia en el gobierno de Álvarez. Cuando se le eligió Procurador, tenía poco de haber regresado a México. En la fracción disidente, los nombres de Aguirre y Ávila (José María) fungían como aliados de la oposición parlamentaria. Los nombramientos de Urquidi y Escudero me son más difíciles de descifrar. Urquidi era un cuadro más cercano al comonforismo, en diversos momentos fue secretario de Hacienda de Comonfort, incluyendo la etapa de diciembre de 1857 al 20 de enero. Escudero y Echanove, paisano de Juárez, había sido constituyente de 1856 y tendía a estar en las causas "moderadas".

En principio es posible que se inclinara al lado juarista, pero poco tiempo después presentó su renuncia al cargo y terminó ulteriormente adherido al Segundo Imperio (1864).

Dos últimos comentarios generales. El primero es enfatizar que la restauración con los "vacantes" fue tan amplia que implicó casi una renovación total de la Corte de 1857. Únicamente sobrevivieron Lacunza, Hernández y Llave (5°, 7° y 10° magistrados respectivamente) entre los titulares y tres supernumerarios (Baranda, Dávila y Mercado) que tenían un papel secundario o de suplentes. Lo segundo se refiera a la elección de la presidencia de la Suprema Corte, que significó dejar en manos de la oposición la vicepresidencia de facto de la república. No sólo influyó el gran oficio con el que dicha fracción se movió en el Congreso, sino el "pago anticipado" –no se olvide que la restauración de la Corte ocurrió a finales de junio– a González Ortega y su grupo de adherentes parlamentarios. El juarismo ganó que el orteguismo no generara más problemas en la cercana

51 Dina Birrichaga Gardida prepara un artículo sobre el Olaguíbel de los años 40. Le agradezco que me haya proporcionado algunos de los datos que aparecen en este breve recuento.

calificación presidencial de julio próximo. El compromiso fue cumplido, tal y como se ha descrito en el capítulo III de este estudio.

González Ortega no sólo era una figura con un enorme prestigio en 1861, también aglutinaba un aura que podría calificarse de verdaderamente popular. No sólo por la parte militar –fue el vencedor de Calpulalpan pero también de otras batallas relevantes–, sino en el ámbito político.[52] No debe dejarse de lado que por debajo de su persona se organizó una plétora de clubs por todo el país, para apuntalar su campaña presidencial. Y que ganó uno de los distritos de Zacatecas para ser diputado vigente y, sobre todo, que triunfó en las elecciones de gobernador del mismo estado. Su triunfo fue por voto popular y por un amplísimo margen.[53] No fue casual que Juárez lo invitara a la secretaría de Guerra. Renunció en abril por conflictos con otros miembros del gabinete, pero en el asecho de San Cosme le dieron tropas y dinero para perseguir a los milicianos conservadores. Y cuando lo quisieron convencer de encabezar una asonda contra el gobierno en funciones hizo pública su correspondencia privada donde cerró filas con el gobierno legítimo (en el capítulo III se dio cuenta de la carta). Dijo que no sabía si el "Sr. Juárez podrá hacer la felicidad de la república", pero sí tenía la certeza de que "ha sido favorecido por el voto de la nación". Esto lo declaró unos días antes de ser electo como presidente de la Corte. Lo relevante fue que el escrito mandaba el mensaje a sus partidarios en el Congreso que no debían descarrilar el voto popular de Juárez, a pesar de la polémica sobre las diversas interpretaciones del tipo de mayoría absoluta a adoptar. El González Ortega de 1861 era un hombre "leal" y sin tacha al constitucionalismo y la Reforma. Por eso logró tantos adherentes para encabezar la restauración de la Suprema Corte.

En la misma sesión de 28 de junio se remitió al poder ejecutivo el decreto recién aprobado. El ministro de Justicia ofreció su "pronta publicación", a pesar de que no se dio el debido aviso según lo marcaba la Constitución. Hasta aquí todo iba bien. En la sesión de 30 de junio se pidió que los nuevos magistrados se presentaran a tomar protesta en el Congreso. No se aprobó y quedó como de primera lectura.

52 Una breve pero sustanciosa síntesis de las principales batallas ganadas por González Ortega en comparación con la trayectoria militar de Degollado, Medina, *Bárbaros*, 2014, p. 348.

53 La elección se efectuó en marzo de 1861. Zacatecas se dividió en 11 "partidos" locales y las elecciones fueron indirectas. González Ortega ganó en todas las jurisdicciones electorales con una proporción de 17 hasta 69 electores por partido. En el cómputo final obtuvo 445 electores contra 30 conseguidos por los otros candidatos. La información fue publicada originalmente en El Defensor de la Reforma, que era el periódico oficial del estado. Nota sin firma, El Siglo XIX, 29 de marzo de 1861.

En la sesión de 5 julio, la fracción oposicionista fue más específica. Presentaron, a través del diputado Saborío, una iniciativa con tres puntos que atacaba todos los frentes para consolidar la obra: que tomaran "inmediatamente posesión" los integrantes de la SCJ el 8 de julio, previa toma de protesta; que se le diera vista a los nombrados; y que se les concediera licencia a los magistrados que fungían como diputados vigentes sin referir los nombres. Se trataba de Aguirre, Ruiz, Ávila, Degollado y Blanco, pues González Ortega ya la había tramitado cuando fue ministro de Guerra y luego con las comisiones militares del momento. Las primeras dos partes de la moción fueron aprobadas por unanimidad, pero la tercera generó una breve polémica por el caso Ruiz. Anunció que no requería licencia alguna, porque no aceptaba ser magistrado. En la discusión se alegó que el cargo no era renunciable, salvo por causa grave y previa calificación del Congreso. La propuesta de Saborío se aprobó en los términos originales que la planteó al inicio.

La mayor parte de los convocados tomaron protesta como lo programó el poder legislativo. Ruiz hizo el juramento y de inmediato renunció, por ser "anticonstitucional" su nombramiento. Al otro día, la Suprema Corte dio aviso al Congreso de que había sido instalada bajo la "presidencia" –debieron haber añadido "accidental", como lo definió Montes para el caso análogo de Degollado– de José María Aguirre, el líder más visible de la oposición parlamentaria. El titular, González Ortega, andaba persiguiendo a las gavillas conservadoras. En la misma sesión se informó que Escudero y Echanove había presentado su renuncia.

En la sesión de 10 de julio se dio cuenta de la renuncia de Urquidi. Lo que al principio aparentó ser una disyuntiva personal de Ruiz –optar entre ser diputado o magistrado– se reveló como una estrategia concertada. El juarismo estaba enojado con la manera en que se resolvieron las cosas y buscaba descarrilar a la Suprema Corte o, al menos, mermar su legitimidad a golpe de renuncias. Esto se constata, también, porque movilizó a tres legislaturas más –en los mismos términos que la de Veracruz– a que se rebelaran en contra del decreto expedido el 28 de junio; y debido a que el 18 de julio se sumó la renuncia de Degollado.[54]

Además, el juarismo –sesión de 12 de julio– buscó agilizar la elección de los propietarios. Querían remover a los interinos de un plumazo. Montellanos y Gamboa, parte del núcleo duro de juaristas, exhortaron a la comisión encargada de la Convocatoria que expidiera el edicto y las fechas precisas de los tiempos electorales.

[54] Se trata de las legislaturas locales de Aguascalientes, San Luis Potosí y Zacatecas. Francisco Zarco, "La Suprema Corte de Justicia", El Siglo XIX, 29 de junio de 1861.

En la sesión del 13 julio, la Comisión de Justicia emitió un dictamen en la que no aprobaba la renuncia de Ruiz, por considerarla "ilegal". El pleno apoyó la medida. El 15 de julio se dieron cuenta de que tampoco tenían Fiscal y canalizaron la renuncia de Escudero y Echanove a la comisión respectiva. Luego quisieron obligar a Ruiz a que tomara protesta como magistrado. Hubo debate y hasta Mata lo exhorto a que tomara el juramento. Otra vez, Ruiz alegó que no podían obligarlo a ser magistrado y que optaba por el cargo de diputado. El 18 de julio se dio aviso sobre la ya comentada renuncia de Degollado. Fue entonces que la fracción opositora cayó en la cuenta de que habían errado en la estrategia. El camino de obligar a Ruiz a tomar posesión del cargo no tenía salida y sólo retardaba la instalación de la Corte. La Comisión de Justicia, en la sesión de 20 de julio, propuso la renuncia de Escudero y Echanove, y el pleno la respaldó. En la misma sesión eligieron, mediante el voto por diputaciones, a su remplazo. Con 16 diputaciones de 21 fue electo el diputado vigente Antonio Martínez de Castro como Fiscal.[55]

Aprendido el nuevo camino, el 25 de julio varios diputados presionaron al pleno, para obligar a las Comisiones Unidas de Gobernación y Justicia a que se discutiera el caso de Ruiz con dispensa de trámite. No se les concedió. Pero en la sesión de cierre, 31 de julio, el dictamen de renuncia se sometió al pleno. Se aprobó por 65 votos contra 37. Luego, a petición de Montes, procedieron a elegir al remplazo. Nombraron a Guillermo Valle como 4° magistrado interino por una mayoría de 16 diputaciones.[56] Valle era también diputado vigente.

La estrategia dio resultado. La inteligencia opositora logró derrotar las medidas estridentes del juarismo. Lo pudieron hacer porque contaron con el apoyo de los diputados flotantes e independientes. Estos últimos no podían transigir con golpes revanchistas o "irracionales" del gobierno y sus aliados parlamentarios. A momentos, hasta contaron con el apoyo de juaristas como Mata y Montes. La restauración de la Suprema Corte era un triunfo concertado del Congreso y no sólo de los fines particulares –que indudablemente los había– de la fracción opositora.

A partir de este momento, lo que siguió fue la historia de los movimientos de algunos miembros de la Suprema Corte, pero no sobre la legitimidad de su

55 Las actas no proporcionan información de los votos en las cajas electorales, el sentido de cada diputación, ni tampoco el nombre de los otros "candidatos". Diario de debates, sesión de 20 de julio de 1861.

56 En la misma sesión se sometieron los casos de Degollado y de Martínez Castro, este último también había solicitado su renuncia al cargo de Fiscal. La Comisión de Gobernación emitió un dictamen de aceptación de la renuncia de Degollado y negativa para Martínez Castro. Sin embargo, no procedió la dispensa de trámite en ambos casos, por lo que quedaron de primera lectura. Diario de debates, sesión de 31 de julio de 1861.

restauración. El Congreso tendría que resolver los casos pendientes, como el de Degollado y el de Martínez de Castro; aunque debe señalarse que este último tomó posesión como Fiscal y desde ahí insistió en su renuncia en septiembre de 1861. El caso que más impactó la composición de la Corte fue el de la resurrección de Cortes y Esparza. Acusado de haber aceptado ser "consejero" en el golpe de diciembre de 1857, tenía pendiente su proceso ante el Gran Jurado del Congreso. Él mismo, no sin ayuda de varios diputados que lo apuntalaron, reactivó la exoneración, lo que implicaba devolverle el cargo de magistrado.[57] Esto lo consiguieron con una votación desahogada. Lo rehabilitaron por 70 votos contra 27; la devolución del cargo en calidad de propietario, 73 contra 27. Los promotores de este movimiento fueron los juaristas. Fue una jugada maestra. Lograron remover a Aguirre, el "presidente accidental" de la oposición parlamentaria en la Corte, por la vía de los magistrados permanentes.[58]

El caso del Fiscal también lo resolvieron, aceptando la renuncia de Martínez de Castro. Eligieron su remplazo a mediados de septiembre de 1861. Ganó Manuel Alas por 13 diputaciones; pero aquí sí se consideraron otras opciones que también eran diputados vigentes: Cayetano Gómez Pérez, cinco diputaciones; Hernández y Hernández, dos; y Vallarta, una.[59] Manuel Baranda, 1° Supernumerario, murió por causas naturales el 25 de septiembre de 1861.

Ávila, que cubría el interinato de 9° magistrado, presentó su renuncia el 25 de septiembre, porque quería regresar como diputado (promesa que, en efecto, cumplió). Su caso se procesó hasta el 20 de octubre, donde fue aceptada la renuncia y se autorizó la elección de su remplazo.[60] A los dos días, el Congreso se invistió de Colegio Electoral. Y en una reñida competencia resultó electo el diputado vigente Cayetano Gómez Pérez por 15 diputaciones contra 13 conseguidas por Alonso Fernández.[61]

El tema pendiente de fondo fue el de las elecciones populares. Existía un mandato, el de 27 de junio, que obligaba a convocar a la ciudadanía para sustituir a todos los interinos de la Corte con la genérica fecha del segundo domingo de agosto de 1861. Escalante, parte del conglomerado juarista, solicitó que el

57 El proceso de exoneración y el debate suscitado puede seguirse en Diario de debates, sesión de 13 de septiembre de 1861.

58 Una vez removido Aguirre, Cortes y Esparza no quiso tomar protesta. Todavía en el futuro Congreso de 1862 le solicitaron que jurara el cargo. Hasta donde alcanza mi información, nunca tomó posesión. Ello ratifica que la intencionalidad era política; esto es, la de no favorecer la estabilidad de la Corte con la inclusión de los magistrados permanentes.

59 Diario de debates, sesión de 14 de noviembre de 1861.

60 Diario de debates, sesión de 20 de octubre de 1861.

61 Diario de debates, sesión de 22 de octubre de 1861.

Congreso le pidiera un informe al ejecutivo sobre las providencias tomadas para la verificación de las elecciones. La petición la hizo en la sesión de 2 de octubre. Hasta el 19 del mismo mes, la Comisión de Gobernación, integrada igualmente por puros juaristas, presentó un dictamen. Se le dio lectura el 22. El diagnóstico de Buenrostro, Bautista y Berdusco no era optimista. El decreto de junio 27 no especificó las fechas precisas de las primarias y de las juntas electorales, lo que generó cierta confusión en las entidades o les dio manga ancha a los estados para no ocuparse del tema con la precisión deseada. La secretaría de Gobernación no tuvo tacha en el asunto, porque le tocaba sólo expedir lo que el decreto del Congreso consignaba. Dieron la información de que únicamente se habían hecho elecciones en la mitad de los distritos de la ciudad de México. Algo semejante pasaba en los demás estados de la república. Propusieron una especie de prórroga. Convocar a elecciones donde no las hubo y establecer nuevas fechas con toda exactitud: las primarias para el tercer domingo de diciembre de 1861 y las "secundarias" para la cuarta semana del mismo mes. Todo conforme a la LOE y el decreto de 27 de junio de 1861.

Y en efecto, al revisar las actas de sesiones del Congreso sólo se alcanza a registrar la llegada de pocas actas y de forma fragmentada hasta finales de octubre de 1861. El distrito de San Miguel de Allende fue uno de ellos. Michoacán mandó las actas de 16 distritos, pero es posible que su eficiencia se deba a que realizó las elecciones con las viejas juntas que habían votado por el presidente de la república y los diputados vigentes, pues consultó al gobierno federal si era correcto hacer esto. Los distritos de Chiapas y el de Orizaba remitieron sus actas. Los de Guanajuato, al parecer, completaron todo el proceso. El gobernador de Aguascalientes informó que en su estado no se completaron las elecciones, debido a "falta de quórum" en las juntas electorales.

El Congreso retomó el dictamen de la Comisión de Gobernación hasta el 4 de noviembre. No les apuraba tanto el asunto, dejaron pasar 12 días para someter a discusión el dictamen antes expuesto. Se dio un breve debate sobre lo apretado de los plazos y sobre la denuncia de Escalante. Éste afirmaba que debían repetirse las elecciones en varios distritos de la capital de la república, por ser "notoriamente nulas". No cabía el tópico y casi nadie apoyó su enmienda, pero lo de las fechas sí fue atendido. Las nuevas y parciales elecciones se convocaron hasta enero y febrero de 1862: las primarias el tercer domingo de enero y las de las juntas electorales, el primer domingo de febrero. Casi nadie objetó la medida, el dictamen se aprobó en lo general por 95 votos contra tres; y en lo particular con las modificaciones respectivas, 94 a favor contra tres. Todavía se dieron el lujo de

saltarse las observaciones del ejecutivo, pues hubo dispensa de trámite, para que el presidente promulgara el decreto de forma inmediata.

El recuento de la restauración de la Corte desde su componente electivo habla de un relativo fracaso del fundamento popular. El primero fue en 1857. Ahora era el de 1861. Seguramente influyó que existían otras prioridades y un contexto adverso. Únicamente resalto las más evidentes. Las continuas crisis ministeriales que he tratado en el capítulo I. Los efectos de un gobierno al borde de la quiebra financiera y la prolongación de las guerrillas conservadoras. La calificación de la elección presidencial. La petición de renuncia de los 51, a principios de septiembre, en contra de Juárez. La moratoria de la deuda extranjera de 17 de julio de 1861. Las duras negociaciones con Gran Bretaña, Francia y España a pretexto del aplazamiento de la deuda, pero que amenazaron a la república con una inminente intervención militar desde agosto hasta finales de 1861. Sin embargo, todo parece indicar que tanto el poder ejecutivo como el Congreso no tenían prisa en consolidar la obra proyectada. Al final, ya se contaba con la Suprema Corte y su legitimidad sustentada con el voto por diputaciones. Además, contaron con que González Ortega se comportó a la altura de las circunstancias. Primero en la calificación de las elecciones presidenciales y luego al no hacer mal uso de la vicepresidencia de facto de la república con una alianza o asonada militar.

A pesar de todo estas circunstancias, cabe preguntarse si el componente popular de los magistrados no contenía males estructurales que lo hacían difícil de aplicar. Sugiero dos ideas que en el futuro será necesario profundizar. La primera se refiere al requisito de mayoría absoluta, un tema de legitimidad ineludible –no sólo para el México de todo el XIX, sino de otras naciones americanas–, pero difícil de vencer con el método electoral adoptado. El lector debe pensar en la circunstancia que debieron vivir los electores al enfrentarse a un colectivo de 13 titulares y cuatro suplentes en 190 juntas distritales a lo largo y ancho del territorio de la república. La dispersión del voto se volvió algo consustancial a la forma de hacer política. La segunda, precisamente, tiene que ver con este último elemento: ¿cómo controlar el voto de los electores si apenas comenzaba el desarrollo de los clubs políticos que generalmente operaban de forma local? La cuestión se fue resolviendo para contiendas de una sola candidatura, como en las elecciones presidenciales o de los gobernadores de los estados, ¿pero que podía hacerse para concentrar el sufragio en ciertos nombres "lejanos" si cada elector era teóricamente libre al momento de emitir su voto?

La prórroga para los distritos que no organizaron la elección de la Corte tampoco funcionó. A principios de mayo, la Comisión de Cómputo ya tenía un

diagnóstico pesimista del asunto.[62] Alertó que no tenía "material bastante" para declarar a algún ganador. Pidieron al gobierno general que exhortara a los gobiernos estatales para que apresuraran la remisión de las actas al Congreso. La nueva espera no cambió la situación. La Comisión Electoral tuvo que emitir su dictamen a finales de mayo de 1862.[63] Otra vez, ningún nombre logró la mayoría absoluta requerida. Tampoco pudo resolverse el hueco de la presidencia de la Suprema Corte. El Congreso tenía que pasar al método extraordinario, pero ahora con un valor permanente.

En el cuadro 11 se sintetiza lo ocurrido respecto de la presidencia en el Colegio Electoral. La elección fue una ratificación de lo acontecido en 1861. González Ortega venció a Ogazón por 14 diputaciones contra seis. Esta vez no concurrió el caso de los votos dispersos hacía otros nombres y las cajas electorales revelan que tampoco se dieron casos de diputaciones divididas, no hubo necesidad de usar las segundas rondas, ni la suerte política. Debe subrayarse que si la elección se hubiera realizado por individuos el resultado sería el mismo. La coalición opositora habría superado al candidato de Juárez por más del doble de votos. Sin embargo, lo que sí hubo fue el fenómeno de movilidad en el voto de las diputaciones por tres motivos. El primero es porque tres estados que votaron en 1861 no tuvieron representación en 1862. Se trata de Chiapas, Sinaloa y Tabasco. La mayor afectación fue para González Ortega, pues en 1861 votaron por su candidatura Sinaloa y Tabasco, y solo Chiapas lo hizo por Ogazón. En contraste, Baja California y Chihuahua, que no tuvieron representación en 1861, en 1862 compensaron al orteguismo, ambas diputaciones le dieron su voto a González Ortega. El segundo motivo fue el cambio en el sentido del voto de tres entidades: en 1861 Michoacán y Puebla votaron por González Ortega, en 1862 lo hicieron por Ogazón; mientras que Jalisco invirtió los términos, inclinó su diputación para González Ortega en lugar de Ogazón.

Por último, el factor Doblado. Los dos votos que recibió este candidato en 1861 se dividieron, uno para Ogazón (Distrito Federal) y el otro a González Ortega (Guanajuato).

62 Diario de debates, sesión de 6 de mayo de 1861.
63 Diario de debates, sesión de 30 de mayo de 1862.

Luego vino la elección de los demás huecos de la Suprema Corte. Según mis cuentas había que sustituir 10 huecos (los señalados en el cuadro 10), pero sólo dio tiempo para llenar cinco espacios: los magistrados 1°, 3° y 6°, el Procurador General y el 3° supernumerario, que habían estado en manos de Garza, Corona, Urquidi, Olaguíbel y el último vacío por la muerte de Angulo.[64] El Congreso tuvo el inconveniente de que estaba a punto de terminar su periodo oficial de sesiones, ya de por sí con una prolongación extraordinaria que duraría hasta el 31 de mayo de 1862. Las actas proporcionan información amplia de lo ocurrido en las cajas electorales, en el cuadro 12 presento los resultados finales de la votación en el Colegio Electoral, pero en el anexo a este estudio se da cuenta en detalle de todo el proceso vivido. El voto por diputaciones en esta ocasión sufrió algunos cambios que conviene señalar. La formación de las duplas se realizó a partir de los votos populares conseguidos por cada nombre. Es interesante que la Comisión de Poderes utilizó, por primera vez registro su uso, el término de "mayoría relativa". Incluso conservó este criterio para las candidaturas de los perdedores. Esto sucedió con Joaquín Ruiz. La dupla del 3° magistrado estaba programada entre Aguirre y el nombre que hubiera alcanzado el mayor número de votos. Era Garza, pero como ya había ganado la primera magistratura, le siguió Ruiz en el orden de votos populares.

A diferencia de la dupla por la presidencia de la Suprema Corte, se dieron más variantes en esta parte del proceso. La competencia fue muy reñida para la definición de los 1° y 6° magistrados, apenas una diferencia de dos y tres diputaciones; mientras que el cargo de Procurador y el 3° supernumerario se resolvieron fácilmente. Aunque no impactó en el resultado final, en la contienda entre Ruiz (J.) y Aguirre tuvo que resolverse un caso "extraño" para dirimir el voto de Guerrero. La diputación contó con seis legisladores presentes: un voto por Aguirre, otro por Ruiz y cuatro dejaron en blanco sus boletas. Se fueron a segunda ronda y la situación quedó igual. El Colegio Electoral resolvió que Guerrero se quedaba sin definición en su voto. Pensaron que no podía utilizarse la suerte política, porque a la "mayoría" –cuatro diputados– no le gustó ningún nombre de la dupla. Podría pensarse que este acto fue "vanguardista" y que anticipó la "abstención" como una posición política. Es posible mirarlo así. Sin embargo, esto no fue del parecer de los legisladores del siglo XIX. En el futuro, resolvieron el punto con

64 Los huecos que faltaron por llenar: el 4° magistrado (Manuel Ruiz, por ser interino), el 8° (Miguel Blanco, interino), el 9° (José María Ávila, interino), el Fiscal (Escudero y Echanove interino, pero con un Fuente que no se decidía a tomar posesión por sus funciones diplomáticas o de otra índole), el 1° supernumerario (Joaquín Degollado, interino y miembro del gabinete de forma intermitente) que se convirtió en vacante permanente por la muerte de su titular, Manuel Baranda.

una enmienda al Reglamento del Congreso. Nadie podría dejar de votar, y si lo hicieran su voto se trasladaría al candidato o la moción mayoritaria.

C12. ELECCIÓN DE 1°, 3°, 6° MAGISTRADOS, PROCURADOR GENERAL Y 3° SUPERNUMERARIO, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. VOTO POR DIPUTACIONES, 1862

1° Magistrado		3° Magistrado		6° Magistrado	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Garza	11	Ruiz (J.)	19	Ruiz (M.)	12
Ruiz (J.)	9	Aguirre	1	Blanco	9
Ganador	Garza		Ruiz (J.)		Ruiz (M.)

Procurador		3° Supernumerario	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Mercado	16	Valle	16
Olaguíbel	5	Zarco	5
Ganador	Mercado		Valle

Fuente: Diario debates, sesión de 30 de mayo de 1862. Nombres completos: Juan José Garza, Joaquín Ruiz, Manuel Ruiz, José María Aguirre, Miguel Blanco, Florentino Mercado, Francisco Modesto Olaguíbel, Guillermo Valle, Francisco Zarco.

Un elemento que también debe llamar la atención es que tanto a las juntas electorales –les dieron entrada con un porcentaje de electores– como al Congreso les gustaba postular a los mismos nombres. Las duplas y los ganadores venían de ser antiguos "candidatos" (Zarco) o exmiembros de la Corte interinos o vigentes: los dos Ruiz, Olaguíbel, Mercado, Blanco y Valle. Por lo menos en este caso, no practicaron la rotación en ninguno de los postulados en la elección.

Entre junio y agosto de 1862 se convocaría a nuevas elecciones populares para renovar el Congreso. En septiembre y octubre se dio el proceso de calificación de los nuevos diputados. Hasta el 19 de octubre se pudo lograr el quórum legal con 111 legisladores presentes. Como siempre, hubo un componente de reeleccionistas que, según Zamacona, representó unos cuarenta diputados, aunque de todos los colores políticos. La alta rotación afectó, sobre todo, a la coalición opositora. De igual forma, impactó su desempeño la intervención armada de Francia en México. No exageró al caracterizar a dicha etapa como el Congreso de la guerra.

Mucha de su energía fue dedicada a esta tarea. Ambos elementos fueron aprovechados por el núcleo duro del juarismo, para descarrilar el llenado de espacios de la Suprema Corte y luego incitar a una contrarreforma en su método de elección.

La historia del nombramiento de los huecos, movimientos y tomas de protesta de magistrados faltantes es larga y está llena de vericuetos que no conviene seguir en el estudio. Me concentro en dos cuestiones que ayudan a entender de mejor manera la nueva relación entre los poderes públicos. La primera fue que el ejecutivo decidió, a partir de que se le había investido con facultades extraordinarias, designar como Fiscal a Carlos María Saavedra e Ignacio Baz como 1° supernumerario en calidad de interinos en noviembre de 1862; además, exhortó al Congreso a que realizara el cómputo de las elecciones populares del 2° y 4° supernumerarios.[65] La asamblea reaccionó, a través de su Comisión de Justicia, con un rápido dictamen que pedía llenar los espacios del Fiscal y los dos supernumerarios mencionados en el decreto del ejecutivo. No dijeron que sería en calidad de titulares, debido a que ya habían pasado por el fallido proceso popular. Asimismo, dejaban asentado que cualquier vacante en lo futuro sería cubierta por el Congreso o la Diputación Permanente, a partir de ternas que debería enviarle la Suprema Corte. Estas vacantes serían temporales. Pocos días después, en la segunda lectura, harían algunas modificaciones a la propuesta original. Eliminarían el influjo de la Permanente y los huecos a cubrir. Hablaron del Fiscal, el 9° magistrado y los dos supernumerarios ya referidos. E incluyeron la adición: "deben tomar protesta los magistrados que no lo hubieran hecho aún". El dictamen contenía un voto particular del diputado Arteaga. Se parecía más a una adhesión de las preferencias del presidente que a un verdadero voto particular. Decía que tomaran protesta los individuos faltantes de la Corte, así como los recién nombrados por el gobierno.

El dictamen que buscó recuperar las facultades del poder legislativo fue desechado por una diferencia de 15 diputados (57 contra 42).[66] Con esta votación, el nuevo Congreso abdicó de sus atribuciones conseguidas desde 1861. Lo que procedía era someter a discusión el voto particular. Dos días después, no sin debate, fue ratificada la "inmolación" por 59 legisladores contra 40.[67] El 14 de noviembre tomaron protesta los miembros designados por el poder ejecutivo, el Fiscal Saavedra y el supernumerario Baz. Ruiz, después de vivir un intricado proceso con el Congreso, lo haría poco tiempo después.

[65] En algún momento se dijo que era posible que tanto Zarco como Zamacona pudieran llegar a lograr una mayoría absoluta de los electores. Sin embargo, este dato nunca se confirmó en el pleno de la asamblea.
[66] Diario de debates, sesión de 4 de noviembre de 1862.
[67] Diario de debates, sesión de 6 de noviembre de 1862.

La segunda cuestión tiene que ver con la manera en que se quiso resolver el problema de las faltas absolutas del presidente de la república y el vicepresidente de facto por andar en comisión de guerra. El anterior Congreso de 1861, a través del juarista Baz (Juan José), había ideado una iniciativa imaginativa que respetaba el papel de la Suprema Corte, pero al mismo tiempo modificaba los fundamentos de sustitución de la presidencia de la república. El contexto político era el de la cercana batalla en contra del ejército francés en Puebla. Propusieron que en caso de faltar el presidente y vicepresidente de facto de la Suprema Corte que la sustitución se realizara según el orden de numeración de los magistrados. No fue casual que el dictamen se procesara el 5 de mayo de 1862. La medida tuvo buena acogida y hasta furibundos críticos de Juárez como Altamirano y Suárez Navarro se sumaron a la prevención. Fue votada con lugar a votar por 59 diputados contra 41. La votación en lo general se dio en la sesión de 9 de mayo por 59 votos a favor y 38 en contra. Saborío quiso introducir una "adición" que no fue tomada en cuenta, en donde pedía que el orden de prelación partiera de los magistrados electos popularmente. El expediente pasó al ejecutivo, para que emitiera sus observaciones.

A finales de octubre de 1862, y ya con el nuevo Congreso en acción, el otro Baz (Valente) solicitó que se reactivara el dictamen de mayo de 1861. Proporcionó la información de que el poder ejecutivo devolvió el expediente sin observaciones y nadie le dio seguimiento. A los pocos días las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia hicieron suya la iniciativa de Baz. Pidieron dispensa de trámite y desató los primeros escarceos que mostraron como se habían invertidos las posiciones políticas. Los juaristas de 1861, ahora reelectos como diputados en 1862, se oponían a la moción (Mata, Prieto, Juan José Baz, Manuel Ruiz, el Zamacona de 1861-1862); mientras los opositores de entonces, también reelegidos en 1862, como Suárez Navarro y Linares buscaron la resurrección del dictamen. Y hasta contaron con la adhesión de juaristas como Buenrostro y el otro Baz (Valente). El fondo era que el vicepresidente de facto, González Ortega, andaba en la primera línea de guerra. Cabía el escenario de que les pasara a algo a las dos cabezas de los poderes públicos y que la república se quedara sin Congreso. La guerra podría durar mucho tiempo.

No les concedieron la dispensa de trámite; pero en la sesión de 6 de noviembre pudo someterse a discusión el dictamen. El debate fue muy intenso con intervenciones bien fundamentadas por ambas posiciones. Incluso se contó con la presencia de Antonio de la Fuente que había sido electo diputado en 1862, pero tenía licencia para fungir como secretario de Relaciones. Intervino para pronunciarse en contra del dictamen. Sin embargo, todo se reducía a aprobar una medida por

"razones de urgencia" por la guerra, pero que llevaba a pedir modificaciones de hecho al diseño de poderes de la Constitución de 1857; mientras la otra posición, la juarista, argumentó que se quería crear un sustituto del poder ejecutivo sin el "prestigio de la elección popular". Zamacona ideó el punto de ataque y Ruiz (Manuel), siempre buen ejecutor de iniciativas en el orden legal, reformuló el camino a seguir con una contrapropuesta. Lo que se pedía era una "adición constitucional", sostuvo Zamacona, por lo que debía recorrer el proceso de toda reforma a la Constitución: una mayoría calificada de la Cámara y la mayoría de las legislaturas de los estados. Ruiz, que en apariencia daba la razón a los opositores, pidió que se votara de inmediato el dictamen, porque existía continuidad entre el Congreso pasado y el actual; los distintos pasos del proceso legislativo ya se habían dado; pero al mismo tiempo pidió –ahí estaba el arcano o la trampa– que se definiera "como una adición constitucional". Esta última moción se sometió a votación: 58 legisladores a favor contra 40.[68] Con esto se desactivó "la razón de urgencia" que era el principal fundamento de los promotores del dictamen original. La primera parte, la que indicaba que se sometiera a votación de forma inmediata el dictamen de las Comisiones Unidas, fue desechada por 87 votos contra 13.

El Congreso de 1862-1863 dio un giro. La fracción juarista se había fortalecido y contó, en la mayoría de los temas relevantes, con el apoyo de los flotantes. La oposición seguía viva; pero el contexto de guerra y un cierto sentido de responsabilidad política –la república requería la unidad de los poderes públicos frente el enemigo externo– mermó su fuerza política. Al debilitarla, golpeó la independencia y la autonomía del Congreso como institución. El otro poder, el judicial, había sido restaurado desde la legitimidad que le otorgó el poder legislativo y el uso del voto por diputaciones. Por cierto, la misma fuente de legitimidad con la que Juárez pudo sostenerse legalmente a lo largo de la guerra civil de los tres años y los otros gobiernos que calificó de "espurios". Por esto mismo, no alcanzó a comprender cuál fue la racionalidad y ganancia política de descarrilar la eficaz "maquinaria" de elección extraordinaria de los miembros de la Suprema Corte de Justicia ¿La designación del Fiscal y un suplente por parte del presidente de la república cambió de forma importante la composición de la Corte? O ¿Fue puro revanchismo político? Nunca podremos saberlo del todo, porque la guerra lo barrenó todo y harían falta más estudios que nos digan qué hicieron y cómo se comportaron los miembros de la Corte en sus decisiones jurisdiccionales y de corte político. Se sabe, por ejemplo, que el Procurador Olaguíbel trabajó el

68 Diario de debates, sesión de 6 de noviembre de 1862.

expediente de adjudicaciones del edificio de El Siglo XIX y que causó polémica entre el Congreso y el poder ejecutivo. Se dudaba que el periódico hubiera cumplido con todas las normas y los congresistas pensaron que fue más un intercambio de favores que otra cosa. O bien, que debía resolverse el caso de Payno, pues el Gran Jurado en el Congreso lo declaró "culpable" de participar en el golpe de Estado de 1857 y remitió el expediente a la Corte para que resolviera el asunto y, en su caso, procesar la pena.

La Corte de 1867-1869

Como ya se comentó en el capítulo anterior, la Convocatoria electoral de agosto de 1867 fue distinta a la de diciembre de 1860, no sólo por el plebiscito sino porque ahora se convocaba a elecciones populares de los tres poderes públicos. Para la Suprema Corte implicó que no fuera únicamente una "restauración", sería un intento de renovación total de sus miembros por la vía ordinaria. El gobierno de Juárez –encabezado por su jefe de gabinete– entendía que esto podría generar un problema de "legalidad", debido a que en varios de los cargos a renovar no había fenecido el periodo de seis años. Lo que más cuidó Lerdo, desde la propia Convocatoria electoral, fue el caso de la presidencia de la Corte. Programó que debía ser electo, pero no tomaría posesión hasta el 1 de mayo de 1868. Después de lo sucedido con González Ortega en 1865 no podía ser de otra manera. La polémica "prórroga" de Juárez en la presidencia fue endeble en lo legal, aunque razonable para mantener viva la resistencia de la república. En otro estudio me detengo en los pormenores de este debate no sólo histórico, sino historiográfico.[69] Sea suficiente señalar que el voto por diputaciones fue el sustento de legalidad y legitimidad tanto del Juárez de 1857 como el de González Ortega de 1862. El gobierno, asimismo, tomó otra medida que suele desvanecerse en el aura –bien ganada, por cierto– del Juárez triunfante de la república: continuaron con la persecución política y "legal" de González Ortega a lo largo de todo el proceso electoral y aún después de éste. Lo mantuvieron preso por cerca de 18 meses a partir de su detención en Zacatecas en enero de 1867.[70]

El Congreso nombró una Comisión Escrutadora para computar los votos obtenidos por todos los miembros de las Suprema Corte, la encabezaba Mata, pero

69 Arroyo, "Republicanismo", 2016.
70 Silvestre Villegas Revueltas, "Prólogo", Boris Rosen Jélomer (compilador), *Benito Juárez y González Ortega: una polémica histórica*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 2009.

era un colectivo de legisladores notables, pues incluyó a León Guzmán, Manuel Saavedra y Matías Romero.[71] Esta vez, se optó por armar dos paquetes: el de la elección de las dos presidencias, el de la república y el de la Corte, y el de los demás miembros de la Suprema Corte.

El primer paquete estuvo listo en diciembre de 1867.[72] En relación con la presidencia de la Corte –lo del presidente de la república ya fue tratado en el anterior capítulo– se dictaminó que ningún candidato había logrado conseguir la mayoría absoluta. Por primera vez, las actas del Congreso proporcionan datos de los principales contendientes que consiguieron electores. Las juntas distritales emitieron 10 421 votos, cifra similar a la que se tuvo para la contienda presidencial (10 380). Votaron por Lerdo: 3874 electores. Por Díaz: 2841. Por Montes: 1238. Por Riva Palacio (Vicente): 750. Por Juárez: 721. Por Guzmán: 140. Y los demás votos, dispersos.

Las cifras revelan que hubo cinco nombres con un número considerable de votos, pero que la contienda se concentró en Lerdo (37 por ciento de los electores) y Díaz (27 por ciento). Se infiere que ambas figuras lucharon políticamente para presidir la Suprema Corte. Quizá los motivos fueron distintos. El "juarismo" para fortalecerse en otro poder público sin dejar en manos ajenas la virtual vicepresidencia de la república y Lerdo, el jefe del gabinete, con el objetivo de tener una voz propia al interior del gobierno en funciones. Díaz, el animal político por excelencia, no quería dirigir la Suprema Corte. Varias veces fue electo diputado en anteriores legislaturas federales y las pocas veces que no estuvo en comisión militar no logré ver una sola intervención o propuesta suya en dichas asambleas. Le bastaba la función política del poder judicial. Si no gababa la elección presidencial, la Corte sería un buen premio de consolación. Díaz comenzó a tomar el lugar del "finado" González Ortega. Tenían un aura militar parecida al vencedor de Calpulalpan y del 5 de mayo, al ser uno de los sepultadores del Imperio con la batalla del 2 de abril en la misma Puebla.[73] Además, sabía hablarle al "pueblo" sin la pedantería intelectual de políticos como Lerdo. La Corte sería otro escalón en su carrera política, una verdadera plataforma política para futuras elecciones. Hubo movilización y estrategia política para lograr ello. El 27 por ciento del

---

71 La revisión de los expedientes electorales fue tan buena y detallada que llevó a Mata a proponer, poco tiempo después, una redistritación de 201 jurisdicciones de estado por estado. La iniciativa nunca fue dictaminada, ni discutida en este Congreso. Diario de debates, sesión de 14 de enero de 1868.

72 Diario de debates, sesión de 19 de diciembre de 1867.

73 Para profundar en el uso de las conmemoraciones, actos, fechas y figuras del porfirismo como condimentos alternos de la legitimidad electoral consúltese: Lara Campos Pérez, *Ave, oh, Porfirio! Conmemoraciones, cesarismo y modernidad al final del Porfiriato (1900-1911)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018.

electorado no lo consiguió por generación espontánea. Seguramente los mismos clubs que trabajaron por la presidencia de la república lo hicieron para la presidencia de la Corte. De hecho, muchos diístas –que no dejaban de ser juaristas– alegaron que la mejor dupla debió ser encabezada por Juárez en la presidencia y Díaz en la Corte. Lerdo no se los permitió. Trabajó para sí mismo.

Los votos obtenidos por los nombres que quedaron fuera muestran que también se movilizaron para competir "dignamente"; pero si no se lograba la presidencia de la Corte cabía competir por los otros cargos. No se debe poner como parámetro los votos conseguidos por Montes, Riva y Guzmán –los de Juárez eran una reiteración de que podía representar varios poderes públicos a la vez–, porque el voto de los electores estaba etiquetado. No podían trasladarse para competir, por ejemplo, como 1° magistrado o Fiscal. La numeración de los magistrados tenía, precisamente, la función de salvaguardar la libertad del ciudadano a la hora de decidir su voto. Sin embargo, estos datos pueden tomarse como un referente –ante la ausencia de cifras específicas– de que las juntas electorales sufragaron por los mismos individuos en los otros huecos de la Suprema Corte. De no ser el caso, no podrían haber estado en las duplas que formó la Comisión Escrutadora. Los 140 electores de Guzmán revelan la facilidad con la que se podía entrar al juego extraordinario, cuando no se ganaba por mayoría absoluta. Guzmán, se verá más adelante, terminó siendo electo como Procurador por el Congreso y no suena exagerado especular que posiblemente no consiguió muchos votos de los colegios distritales.

En el cuadro 13 se resume la elección hecha por el Congreso entre Lerdo y Díaz, por haber sido los nombres con mayor número de electores primarios. No hay mucho que añadir. Lerdo derrotó fácilmente a su contendiente por 17 diputaciones contra seis. En este caso, la representación territorial tuvo un impacto negativo sobre la candidatura de Díaz, en la popular Lerdo lo aventajó sólo por una diferencia de 10 por ciento de los electores efectivos. Por otra parte, existe una convergencia entre las diputaciones conseguidas por Díaz –sobre todo, Puebla, Oaxaca y Zacatecas– y las fuerzas regionales del diísmo que lo acompañaron no sólo en estos años, sino en futuras batallas. Los apoyos de Juan N. Méndez en Puebla, el Chato Díaz en Oaxaca y García de la Cadena en Zacatecas son algunos ejemplos de este fenómeno político.

C13. ELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.
VOTO POR DIPUTACIONES, 1867

Entidad	Lerdo	Díaz	Suerte	Sin diputación	Ganador
Aguascalientes			Díaz		Díaz
Campeche	x				Lerdo
Chiapas				*	*
Colima	x				Lerdo
Chihuahua	x				Lerdo
Coahuila	x				Lerdo
Durango	x				Lerdo
Guanajuato	x				Lerdo
Guerrero				*	*
Jalisco		x			Díaz
México	x				Lerdo
Michoacán	x				Lerdo
Nuevo León	x				Lerdo
Oaxaca		x			Díaz
Puebla		x			Díaz
Querétaro		x			Díaz
San Luis Potosí	x				Lerdo
Sinaloa				*	*
Sonora				*	*
Tabasco	x				Lerdo
Tamaulipas	x				Lerdo
Tlaxcala	x				Lerdo
Veracruz	x				Lerdo
Yucatán	x				Lerdo
Zacatecas		x			Díaz
Distrito Federal	x				Lerdo
B. California	x				Lerdo
Total: 27	17	6		4	

Fuente: Diario de debates, sesión de 19 de diciembre de 1867. Nombres completos: Sebastián Lerdo de Tejada, Porfirio Díaz.

Los cuatro estados que no tuvieron representación no tuvieron impacto en el resultado final, dada la diferencia con la que ganó Lerdo. Se conoce que uno de ellos, el de Guerrero, fue porque el estado se hallaba en un intenso conflicto entre los jimenistas y los alvaristas. La Comisión Escrutadora pidió la dispensa de no contar sus actas electorales, la que le fue concedida por el pleno del Colegio Electoral.

El segundo paquete de cómputo y calificación de los demás miembros de la Suprema Corte se procesó hasta inicios de febrero de 1868, alrededor de 40 días después de lo ocurrido con el presidente.[74] Previamente, se había discutido el problema de las duplas. Elaboradas a partir de las mayorías relativas del voto popular, generaron el inconveniente de que un nombre podía aparecer en distintas duplas. Al ganar en una de ellas, dejaba sin contrincante a los otros huecos en disputa. Con una enmienda al dictamen original se resolvió la cuestión, dejando al Colegio Electoral que restructurara las duplas con los perdedores que habían logrado la mejor mayoría relativa.

El cuadro 14 muestra de nueva cuenta la inclusión de una mayoría de nombres conocidos. Únicamente en dos casos hubo competencia con cuatro diputaciones de diferencia (Ogazón y Riva Palacio, Montes y Lafragua). Sería la primera vez que Ogazón, el "gallo" predilecto del juarismo, ganara una magistratura; lo que contrasta con Zarco, el eterno nominado que nunca tuvo éxito para ser miembro de la Corte. La contienda entre Lafragua y Montes puede considerarse un duelo de titanes. Lafragua había sido congresista y hombre de gobierno de la década de los 40, constituyente de 1856, jefe de gabinete del comonforismo, autor del Estatuto Orgánico de 1856 y de una ley de imprenta, diplomático y hombres de letras. Montes era, ya se ha reseñado antes, un hombre de gobierno, estupendo abogado y un verdadero profesional de lo parlamentario. Le tocó defender el Congreso de 1853 en contra del golpe de Estado de los santanistas y desde 1857 fue electo, cuando hubo elecciones, diputado federal. En esta ocasión se llevó la magistratura Montes, ahora convertido en un refinado crítico del juarismo. A pesar de ello, Lafragua se recuperaría con su postulación y elección en otra dupla.

Lo que predominó en la selección del Congreso fueron los triunfos unánimes o arrolladores: el de Altamirano frente a Ortega, Lafragua-Yáñez, Castillo Velasco-Auza, Velázquez-Zavala y García-Zarco. Sin embargo, Auza también se recuperaría, en forma parecida a Lafragua, en otra dupla, donde le ganó de forma contundente a otro juarista como él, Dondé.

[74] Diario de debates, sesiones de 1, 3 y 4 de febrero de 1868.

C14. ELECCIÓN DE MAGISTRADOS, SUPERNUMERARIOS, FISCAL Y PROCURADOR GENERAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. VOTO POR DIPUTACIONES, 1867

1° Magistrado		2° Magistrado		3° Magistrado		4° Magistrado	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Ogazón	13	Iglesias	17	Riva	22	Montes	14
Riva	9	Zamacona	5	Lafragua	0	Lafragua	8

5° Magistrado		6° Magistrado		7° Magistrado		8° Magistrado	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Lafragua	21	Ordaz	18	Zamacona	15	Cardoso	19
Yáñez	1	Yáñez	5	Yáñez*	7	Auza	4

9° Magistrado		10° Magistrado		Fiscal		Procurador	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Castillo	22	Auza	17	Altamirano	23	Guzmán (L.)	19
Auza	1	Dondé	5	Ortega	0	Ruiz	4

1° Supernum.		2° Supernum.		3° Supernum.		4° Supernum.	
Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos	Candidatos	Votos
Guzmán (S.)	15**	Velázquez	22	Zavala	21	García	22
Montiel	8	Zavala	1	Romero	1	Zarco	1

Fuente: Diario de debates, sesiones de 1, 3 y 4 de febrero de 1867. Nombres completos: Pedro Ogazón, Vicente Riva Palacio, José María Iglesias, Manuel María Zamacona, José María Lafragua, Ezequiel Montes, Mariano Yáñez, Pedro Ordaz, Joaquín Cardoso, Miguel Auza, José María Castillo Velasco, Rafael Dondé, Ignacio Manuel Altamirano, Eulalio María Ortega, León Guzmán, Joaquín Ruiz, Simón Guzmán, Isidro Montiel, Luis Velázquez, Mariano Zavala, Matías Romero, José García Ramírez, Francisco Zarco.* En el acta no viene el nombre, pero es casi seguro que se trata de Mariano Yáñez porque cuando perdía un candidato lo turnaban a la dupla siguiente. ** En la fuente dice 18 diputaciones, pero no es posible, debido a que en el pleno de esta sesión no pasaron de 23 estados con representación. Los datos de Montiel son puntuales, por lo que el equívoco seguramente estuvo del lado de Simón Guzmán.

Entre los electos habría una plétora de juristas de altos vuelos: Castillo Velasco, Iglesias y Guzmán. De Iglesias y Guzmán ya he hablado antes, lo mismo que de Castillo Velasco. De este último, añado que fue el autor de los *Apuntamientos del derecho constitucional mexicano* (1871) y el *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano* en dos tomos (1874). Y como se vio en el capítulo I, fue hombre de acción en el ministerio de Gobernación en la última etapa de la administración de Juárez.

Sin embargo, en la Corte se comportaría como un magistrado verdaderamente independiente.[75]

Se insistió en la propuesta de exmiembros de gabinetes anteriores (Lafragua, Zamacona y Montes) y de funcionarios vigentes: Matías Romero (Hacienda) e Iglesias (Tesorero General de Hacienda). Ahora hubo mayor inclusión de exgobernadores: Auza (Zacatecas), Guzmán (Guanajuato) y Ogazón (Jalisco). Miguel Auza era un prestigiado militar tanto de la Reforma como de la guerra contra Francia. Fue nombrado gobernador interino por el Congreso local zacatecano en 1862, precisamente para sustituir al titular González Ortega. El ascenso a general de brigada y el nuevo interinato del gobierno de Zacatecas vendrían directamente de Juárez en julio de 1866.[76] La lealtad a Juárez sería probada cuando le tocó detener al presidente vigente de la Corte en enero de 1867.[77]

Y desde luego, también se dio la elección de congresistas vigentes y del pasado: Cardoso en los 40, Lafragua, Riva Palacio, Guzmán, Zamacona, Auza, Montes, Altamirano y Yáñez. No faltaron los editorialistas natos que eran al mismo tiempo legisladores: Zamacona, Riva Palacio y Altamirano.

Lo más importante es que, al menos en principio, se eligieron miembros de todos los colores políticos, sin que dejara de haber voces independientes o que por falta de datos no puedo precisar su posición política. Si se suma la presidencia de la Corte, los que tendían claramente al juarismo eran Lerdo, Ogazón, Iglesias y Auza. Los opositores: Riva Palacio, Montes, Zamacona, Altamirano y Guzmán. Sobre los que no tengo información: el otro Guzmán (Simón), Ordaz, Velázquez, García, todos ellos quedaron en calidad de suplentes o supernumerarios. De Simón Guzmán únicamente sé que había sido electo como diputado suplente por uno de los distritos de Guanajuato; pero como León Guzmán era el propietario del mismo distrito le hubiera tocado ser diputado vigente en 1867. En la Corte se comportaría con autonomía, lo mismo que Pedro Ordaz. Los casos de Lafragua, Cardoso y Castillo Velasco son difíciles de clasificar. Lafragua, en su última etapa, no sólo estuvo ligado al comonforismo, sino fue el corazón mismo de administración de Comonfort. Si se suma su exilio diplomático, no resulta fácil ubicarlo

[75] José María Castillo Velasco, *Apuntamientos de derecho constitucional mexicano*, Senado de la República-Miguel Ángel Porrúa, México, 2007; del mismo autor, *Ensayo sobre derecho administrativo mexicano*, ts. I-II, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994. Este facsímil tiene un magnífico estudio introductorio de Alicia Hernández Chávez intitulado "José María Castillo Velasco: el Don de gobierno".

[76] Es interesante que en este momento gobernaba Trinidad García de la Cadena. Auza debía removerlo del cargo y ponerse en su lugar, lo que en efecto aconteció en los hechos. Un elemento más que explica la adhesión de García de la Cadena al orteguismo. "Carta de Auza a Juárez, 24 de agosto de 1866", Jorge L. Tamayo, *Benito Juárez, Documentos, discursos y correspondencia*, [versión electrónica, Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva].

[77] Medina, *Bárbaros*, 2014, p. 380.

en algunas de las dos corrientes principales de ambas restauraciones. Su regreso breve a Relaciones Exteriores, poco antes de que muriera Juárez en julio de 1872, podría llevarnos a pensar en una inclinación hacía el juarismo. En cuanto Cardoso fue compañero del grupo parlamentario con Lafragua en el constituyente de 1842 y en el de 1846, luego en el de 1856 y varias veces Juárez le ofreció una cartera, la de Relaciones y la de Justicia. Nunca aceptó. Es posible que fuera un ejemplo de las voces independientes en la Corte. Castillo Velasco era un jurista excepcional. Como Cardoso, cabía ubicarlo como una voz independiente que defendería los asuntos de acuerdo con sus convicciones y conocimientos legales.

Vista en su conjunto, la elección de la Suprema Corte en 1867 tuvo un carácter plural. Esto habla de que predominó una gran capacidad de negociación en el Congreso. No obstante, el pluralismo tendió a favorecer a la coalición opositora. El elemento compensatorio fue que el juarismo ganó en lo que más le importaba: la presidencia de la Corte en manos de Lerdo. Por fin, lograron detentar el control de la vicepresidencia de facto en su mismo grupo político. Lerdo se erigió en una trinidad en 1867: diputado federal con licencia, presidente de la Suprema Corte y el jefe de gabinete del gobierno en funciones con la fusión de las secretarías de Relaciones y Gobernación. Luego pediría licencia a la Corte para continuar como jefe de gabinete, como ya se explicó en los capítulos I y III. Esto terminaría por debilitar la influencia del juarismo en el poder judicial (este asunto lo trataré con más detenimiento en el último apartado).

Pasada la elección por el Congreso, los magistrados y presidente debían tomar protesta. Allí surgieron dos problemas. El primero fue la armonización de los magistrados que todavía no habían fenecido con los nuevos miembros. Hubo cierta polémica sobre este punto, pero como en mayo de 1868 terminarían dichos cargos no había mucha materia con que sostener la querella. Al final, aplicaron la misma estrategia que para el caso de González Ortega. Tomarían protesta de inmediato los recién electos, pero no posesión del puesto hasta que finalizará el periodo de los anteriores magistrados de 1862. El caso del 3° supernumerario ya no representaba un problema, su titular –Guillermo Valle– había optado por seguir siendo diputado desde 1862.

El segundo problema fue más grave. Otra vez, varios nombres elegidos no aceptaron el cargo desde un inicio. Se trató del 2°, 4° y 7° magistrados, que correspondían a Iglesias, Montes y Zamacona.[78] Los tres alegaron que preferían ser diputados. El Congreso no puso reparos a su decisión. Las razones de Montes y

78 Diario de debates, sesión de 27 de febrero de 1868.

Zamacona parecen ser consistentes con su trayectoria política. Zamacona era la cabeza de la fracción opositora en el Congreso. Tiempo después confesaría que su elección tenía el objetivo de sacarlo del poder legislativo, con el fin de mermar su espíritu crítico; y que tampoco le parecía correcto sustituir arbitrariamente a los magistrados de 1862, algunos de los cuales todavía no habían terminado su periodo legal.[79] Montes había iniciado su carrera como legislador antes que Zamacona, un verdadero profesional de lo parlamentario. Tenía el precedente que rechazó ser magistrado propietario en la restauración de 1861 para proseguir como diputado. Por el momento, fungía como aliado de Zamacona en el poder legislativo. En cambio, la preferencia de Iglesias estaba más ligada, como se ha podido ver en el capítulo I, al gobierno, no porque estuviera "enfermo". Es cierto que tenía poco de haber dejado la secretaría de Hacienda, 16 de enero de 1868, pero luego regresó a Gobernación en septiembre de 1868 (hasta octubre de 1869) y Justicia en julio de 1869 (hasta marzo de 1871). A pesar de ello, sí se mantuvo como diputado por varios meses en 1868.

Los huecos que se abrieron tenían que ser llenados. La Comisión de Poderes, integrada por Montes, Zamacona y Dondé, emitió un dictamen para convocar a elecciones en aquellos distritos que fuera necesario. Aprovechó la coyuntura para pedir que las nuevas vacantes de los magistrados fueran cubiertas por voto popular. El Congreso guardó silencio por largo tiempo, pues existía la posibilidad de llenar los huecos con interinos a través del voto por diputaciones. En la sesión de 12 de febrero se tomó la protesta a nueve miembros más de la Corte, el presidente Lerdo ya había tomado el juramento con anterioridad. Ellos fueron cuatros magistrados propietarios (Riva, Cardoso, Lafragua y Castillo Velasco), tres supernumerarios (Velázquez, Zavala y García), el Fiscal (Altamirano) y el Procurador (Guzmán). La cabeza del poder judicial entró en funciones y actuaría en el futuro con autonomía y una gran dignidad política.

79 Manuel María Zamacona, "Los amigos de la Constitución y los del ministerio, ante la opinión pública", El Elector, 3 de junio de 1869.

El cuarto Congreso –el de 1867-1869– no resolvió de forma expedita el tema de las vacantes de la Suprema Corte; pero sí tomó varias resoluciones que afectaron su composición. La más importante fue la elección de Ignacio Ramírez e Ignacio Mariscal como magistrados de la Corte.[80] Y al final del periodo legal del cuarto Congreso, la Comisión Permanente convocó a elecciones populares del 4° magistrado junto con la renovación del nuevo Congreso (1869-1871). Mariscal, al final, renunció al cargo para proseguir como diputado federal.[81] La inclusión de Ramírez junto con la habilitación de los supernumerarios Zavala, Velázquez y Guzmán (Simón) como miembros "permanentes" completó el funcionamiento regular de la Suprema Corte. Sin embargo, lo que me interesa desarrollar en este apartado son dos casos que pusieron en acción a la cabeza del poder judicial. Me refiero al juicio político que emplazó el Congreso en contra de una parte de los magistrados en mayo de 1869, por haber enmendado el fallo de un juez de distrito en favor de un juez local. El famoso "amparo Vega". Este juicio ocurrió poco antes de que feneciera el cuarto Congreso mexicano. El segundo caso se refiere a la controversia del estado de Veracruz (octubre de 1869) sobre la ley federal de salteadores y plagiarios del 13 de abril de 1869. Dicho asunto se dirimió en el quinto Congreso, el cual tenía poco de haberse constituido cuando se procesó el conflicto. El estudio de ambos casos no sólo permite observar cómo se miraba a sí misma la Suprema Corte, sino como se vivieron las interacciones y los conflictos de ésta con los otros poderes públicos.

El primer caso ha sido bien expuesto y narrado por Mijangos en su historia mínima de la Suprema Corte.[82] Sólo resumo que se originó porque un juez local –Miguel Vega– de Sinaloa juzgó de forma benévola a un criminal. El caso fue revisado por el Tribunal Superior del estado y sancionó al juez con la suspensión del cargo por un año y con no poder ejercer su profesión durante el tiempo de la pena impuesta. Vega se amparó ante un juez de distrito federal –parte de la Suprema Corte– en marzo de 1869. Este juez emitió un fallo desfavorable en contra del agraviado, bajo el argumento de que la nueva ley de amparo –artículo 8°– no permitía interponer dicho recurso en "negocios judiciales". El caso fue revisado de "oficio" por la Suprema Corte el 29 de abril de 1869. Revocó la orden de des echamiento del juez federal y le ordenó que admitiera y juzgara el caso de nueva

80 Mariscal fue electo por el Congreso el 20 de diciembre de 1867.
81 Diario de debates, Comisión Permanente, sesión de 1 de junio de 1869.
82 Mijangos, *Suprema*, 2019, pp. 65-69.

cuenta. Además, le indicó que lo hiciera de acuerdo con los ordenamientos constitucionales, en específico de las garantías individuales.

El caso de poca monta, un juez local de Sinaloa, escaló debido a dos cuestiones. La primera por los efectos de la *litis*: ¿qué valía más, una ley secundaria de amparo con artículos que podían entrar en contradicción con los artículos constitucionales trascendentales como los derechos individuales del hombre?, ¿podía la Suprema Corte enmendarle la plana al Congreso, para decirle que había aprobado una ley contradictoria o "anticonstitucional"?[83] La segunda por el uso político que tuvo el caso, para dirimir querellas entre los poderes públicos.

El 6 de mayo de 1869 cuatro diputados juaristas –Gaxiola, Zarate, Sánchez Azcona y Macín– hicieron la petición de que se enjuiciara a siete de los 13 miembros de la Suprema Corte de Justicia por el caso Vega. El hecho ocurrió en sesión secreta, por eso no existe registro del suceso en el Diario de debates. El Monitor Republicano fue el primer periódico que dio la nota.[84] Dijo que "los diputados ministeriales" emprendieron un ataque al principio de división de poderes, en particular de la independencia de la Suprema Corte. Calificó a los acusadores de "omnipotentes y audaces". Se trataba de un arma de partido, para golpear a la parte más "culminante y florida de la "oposición constitucionalista" en el Congreso. La intención era inhabilitarlos, con el objetivo de que no pudieran competir en las próximas elecciones. A sus impulsores en la Cámara y en el gabinete les vaticinaba un efecto contraproducente por la brusca medida.

Los diputados instigadores reaccionaron, publicando la acusación que suscribieron en la sesión secreta (por eso se sabe que ocurrió el 6 de mayo).[85] Por la manera en que presentaron sus argumentos se observa que no fueron tan bruscos como lo dibujaba la prensa crítica. Alegaron que la Corte había infringido el artículo 8° de la Ley de Amparo. Al ver que habían cometido dicha infracción acudieron al artículo 101 constitucional, pero sin que esta norma les diera un concepto claro donde apoyarse. Sostuvieron que el Congreso era el único órgano competente para detener los agravios de la Corte. Como progenitores de la Ley de Amparo no les quedaba de otra que defenderla de sus infractores.

83 Mijangos advierte una tercera implicación: el agravio soberanista de los estados. La restricción de que el amparo no procediera para asuntos judiciales tenía el objetivo de que los casos no llegaran a la Suprema Corte y que se quedaran en las supremas cortes estatales como tribunales de última instancia. Sin embargo, este argumento no parece haberse explotado por el Congreso de la Unión, ni tampoco por el gobierno de Sinaloa. Mijangos, *Suprema*, 2019, p. 64.

84 Tomo el registro que realizó el periódico El Elector en una nota sin firma que tituló "La Corte de Justicia y el Congreso", El Elector, 13 de mayo de 1869.

85 El documento original de acusación lo nombró El Universal como "La acusación de la Suprema Corte de Justicia" y fue replicado por El Elector, 13 de mayo de 1869.

Largamente debatido en su momento el artículo 8°, sancionaron que el amparo no era admisible en los "asuntos judiciales". Y terminaban con lo más interesante de su acusación. Lo hacían desde el artículo 103 constitucional que los facultaba para someter a juicio a los altos funcionarios por el mal desempeño de su encargo. Acusaban a siete magistrados, pero en lo "individual". Con este último punto buscaban salvar la debilidad intrínseca de enjuiciar a un colectivo, lo que claramente no les era permitido por la Constitución. Le pedían al pleno y al Gran Jurado que se realizara el juicio en seis días, porque estaba próximo a terminar el periodo del cuarto Congreso. En breve, solicitaban un juicio rápido y sumario.

El Elector que tenía como jefe de redacción a Agustín Siliceo, y que era al mismo tiempo testigo de primera mano del asunto, hizo la crónica de lo ocurrido en la reunión secreta.[86] La crónica editorializada señaló que el motivo de la acusación venía de un fallo de la Corte en donde se hacía notar la contradicción entre el artículo 101 de la Constitución con el 8° de la novísima Ley de Amparo de 1869. La Corte buscaba que prevaleciera la supremacía constitucional sobre una ley "secundaria". Esto les bastó a cuatro diputados y a la "mayoría del Congreso" para llevar a una parte de los magistrados ante el Gran Jurado. Y dio sus nombres: Riva Palacio, Cardoso, Castillo Velasco, Ramírez, Guzmán (Simón), Ordaz y el Procurador Guzmán. Califico el suceso como "un golpe de Estado" equivalente a lo ocurrido en 1858 (obsérvese el matiz de distinguir lo acontecido en diciembre de 1857 frente a lo de enero de 1858). Lo más extraño, dijo, fue que los otros miembros de la Corte fueron eximidos, debido a que su opinión fue diversa de los primeros. También explicitó sus nombres: Ogazón, Lafragua, Auza, García Ramírez, Zavala y Velázquez. Con perspicacia se preguntó cómo se podía someter a juicio una resolución colegiada –institucional– penalizando a unos y absolviendo a otros.

A los pocos días, el Procurador Guzmán dio su punto de vista. No era sólo un editorial, más bien fue un alegato de un sabio constitucionalista ventilado públicamente.[87] Comenzó su escrito sosteniendo que el tema era un problema de división de poderes. Que tenían la fortuna de que la Constitución preveía qué hacer si se generaba un conflicto entre una ley secundaria y un precepto constitucional. El artículo 101 amparaba a los ciudadanos frente a las autoridades

86 Siliceo llegó a comentar en la misma nota que el primer aviso lo había dado El Monitor Republicano. Que había tenido noticias, en calidad de rumor, de que pronto se presentaría esta acusación ante el Congreso de la Unión. Agustín Siliceo, "Congreso", El Elector, 9 de mayo de 1869.

87 León Guzmán, "El tronco y las ramas", El Elector, 13 de mayo de 1869.

federales y locales; pero también podía cuidar que no se vulnerara la soberanía de los estados y que éstos a su vez no violentaran la esfera federal. En resumen, la Constitución defendía las garantías individuales y el "pacto federal". Tocaba a la Suprema Corte cuidar la ley en los casos litigiosos y proteger su constitucionalidad o combatir su inconstitucionalidad. Por desgracia no podía evitarse que se contradijeran unas leyes con otras, en particular podía ocurrir esto con las leyes secundarias y las leyes constitucionales. La Carta Magna estableció la superioridad de los preceptos constitucionales. Luego se preguntó: "¿Quién debe calificar si hay o no contradicción entre una ley secundaria y un precepto constitucional?". Y se respondía: el ejecutivo sólo aplica la ley y no tiene poder de interpretación alguno. El legislativo no puede, ni debe calificar. "¿Habrá un Congreso que declare que una ley dictada por el mismo es contraria a la Constitución?", se cuestionaba. Por ser parte interesada y notoriamente parcial el poder legislativo es incompetente. Este inconveniente de los resolutivos de las asambleas llevó al constituyente de 1856 –él formó parte de su confección y fue su corrector de estilo– a investir a la Corte tanto de la competencia como del poder de calificar la constitucionalidad de las leyes. La convirtió –dicho con sus propias palabras– en un "poder conservador del orden constitucional". Terminó su escrito con una sentencia que se salía de su tono sobrio y respetuoso. Sólo una "tiranía inmoral" del Congreso podría descarrilar esta sabiduría constitucional.

El Elector hizo pública la nota que dirigió la Corte al Congreso, con motivo del citatorio que emitió la sección instructora del Jurado el 8 de mayo.[88] Este documento era relevante, poque quería decir que el juicio proseguía. Los diputados promotores habían logrado citar a los "inculpados", con el fin de darles su derecho de "audiencia". También fue importante por la reacción de la Corte. Logró consensar una respuesta por ocho miembros contra cuatro. Los encausados habían logrado que uno más de sus integrantes se sumara a la defensa del poder judicial. El documento no indica quién fue; posiblemente se trataba de Lafragua, pues no me imagino a Ogazón cerrando filas con "los opositores". Al mismo tiempo los eximidos perdieron dos votos, pasaron de seis a cuatro, el que se movió con los procesados y una "abstención". A la letra la Corte respondió:

> La Suprema Corte de Justicia no reconoce en el Congreso la facultad de juzgar sus actos, cuando procede como Supremo Poder Judicial de la Federación; y mucho menos

[88] Nota suelta, El Elector, 20 de mayo de 1869.

cuando obrando en la órbita de sus atribuciones constitucionales, se pronuncia sobre la aplicación o no aplicación de la ley en un caso particular.[89]

Se detuvo brevemente para explicar el origen del litigio, para luego asentar dos cuestiones torales en la disputa. Respecto de la primera dijeron que la acusación infringía la división de poderes y en particular la independencia del poder judicial. El Congreso no tenía competencia para erigirse en juez de la Suprema Corte. En la segunda enfatizaron que el acto impugnado no fue personal de siete miembros de la Corte, lo sancionó un "cuerpo moral". Inculpar a una mayoría de magistrados era acusar a la Corte en su conjunto. Por último, hicieron explícitas sus razones jurídicas. El artículo 101 le daba a la Corte la atribución para resolver leyes o actos de cualquier autoridad en contra de la violación de las garantías individuales. El artículo 8° de la Ley de Amparo negaba este derecho. Era notoriamente contrario al 101, norma con supremacía para hacer prevalecer las garantías individuales. No asistirían a comparecer.

La preocupación principal de la Corte fue, con justa razón, lo dicho por Guzmán en su momento: la "tiranía moral" del Congreso. Siliceo calculaba que la "diputación ministerial" ascendía a 70 u 80 juaristas a finales de junio de 1869.[90] Este dato junto con el hecho de que el quórum efectivo se movía entre 106 y 117 legisladores presentes implicaba que la fracción "constitucionalista" rondaba entre los 30 o 40 diputados, una proporción que no alcanzaría a detener la aplanadora juarista. El Gran Jurado del poder legislativo tenía dos tramos. En el primero se elegía al Jurado y la Sección del organismo. Ambos cargos se procesaban por insaculación desde el principio de la instalación del Congreso de la Unión. En septiembre de 1869 se nombraron 16 diputados por suerte entre los legisladores presentes, para luego someter a insaculación este último número y constituir la Sección de cuatro miembros (presidente, dos vocales y un secretario).[91] La Sección era una especie de fiscalía que investigaba, hacía llamados a derecho de audiencia, reunía pruebas a favor y en contra de los procesados e integraba el expediente en general. Al mismo tiempo, operaba como una comisión especial

89 La respuesta de la Suprema Corte fue dictada el 17 de mayo de 1869. El Elector, 20 de enero de 1869.

90 Esa aplanadora parlamentaria había detenido leyes orgánicas como la rehabilitación de derechos ciudadanos y la de las guardias nacionales, así como la ley de gobierno del Distrito Federal y la de educación. Agustín Siliceo, "Leyes orgánicas", El Elector, 27 de junio de 1869.

91 Los 16 electos en septiembre de 1869 fueron: Ramos (O.), Rivas, Vigil, Treviño, Herrera, Gómez, Flores, Díaz Gutiérrez, Castro, Unda, García de la Cadena, Esparza, Mancilla, Pérez Jordán, Castañeda (J.) y Echeverría. La Sección original: Ramos, García de la Cadena, Mancilla y, como secretario, Díaz Gutiérrez. En mayo de 1869 cambió la composición de la Sección: F. Cendejas, P. Tagle, García Carrillo y, como secretario, J. Benítez. Diario de debates, sesiones de 23 de septiembre y 18 de mayo de 1869.

que orientaba la sentencia a emitir. Su "opinión" se sometía a los demás miembros del Jurado, para conseguir un dictamen que podía tener o no una "motivación" que sustentara el sentido de la resolución: culpable o absuelto. El segundo tramo consistía en someter el dictamen al pleno del Congreso. Ahí se debatían los argumentos en pro y en contra, y hasta podía invitarse a los procesados o sus apoderados, para que se defendieran de las imputaciones. En breve, quién tenía el poder último de la resolución o no de los presuntos inculpados era la asamblea.

Desde El Monitor Republicano, Juan N. Miramontes cerró filas con la Suprema Corte. Centró su crítica en el "hipócrita y abusivo" gabinete, no en el Congreso.[92] Repetía los argumentos de que una ley secundaria no podía estar por encima de la Constitución y temía que se consolidará el golpe de Estado en contra del poder judicial y el equilibrio de poderes y la libertad. El Elector reproducía largos pasajes de Tocqueville, para defender a la Corte de los embates de los otros poderes públicos y en notas adjuntas añadía editoriales de derecho comparado.[93] A diferencia de Europa, Estados Unidos era el primer país que hacía del judicial un verdadero poder público, precisamente para tomar sus decisiones con plena independencia. El Parlamento en Inglaterra era quien interpretaba las leyes, porque carecía de una Constitución escrita; además de que se partía de la supremacía del *common law*. México, no tenía un precedente en toda la historia del poder judicial donde se atacara de este modo la investidura de los magistrados.[94] En otro escrito, esta vez firmado por Mata, señalaron que la cuestión se complicaba. Al proceso iniciado por los cuatro diputados del Congreso vigente había que sumar la controversia iniciada por la legislatura de Veracruz por ataques a su soberanía. A pesar de ello, los casos representaban un desafío y una novedad para el país. En su opinión, la Suprema Corte no se había sometido a un reto de esta naturaleza.[95] Mata, como colaborador de El Elector pero diputado al mismo tiempo, sostenía que se había preparado para la disputa, leyendo a Labolaye, Tocqueville, Jefferson, Hamilton (el antagonista de Jefferson en esta materia), Kent y Story. También reproducía pasajes textuales de Jefferson y la comparecencia de Richmond en favor de su postura, la que defendía la facultad de la Corte para

92 Nota suelta de Juan N. Mirafuentes replicada en El Elector, 20 de mayo de 1869. En otro momento, El Elector dio cuenta de que El Globo se sumaba a la misma causa, aunque el énfasis recaía en la afrenta a las facultades constitucionales de la Corte como intérprete de la ley. "Gacetilla", El Elector, 27 de mayo de 1869.

93 "La cuestión de la Corte" y "Del poder judicial", El Elector, 23 de mayo de 1869.

94 El santanismo de la década de los 30 fue más allá, pues removió a gran parte de la Suprema Corte de ese entonces, pero luego se retractó de la medida.

95 "Suprema Corte de Justicia", El Elector, 27 de mayo de 1869.

decidir sobre la constitucionalidad e inconstitucionalidad de una ley, pero no en relación con al pacto federal.

El Elector continuó con la reproducción de pasajes de Story sobre la independencia de la Corte y editoriales que usaban el tema con fines electorales. Zamacona calificó el atentado a los magistrados de "lesa Constitución". Lo relevante ocurrió cuando la Sección del Gran Jurado decretó un nuevo "auto" el 27 de mayo, para responderle a la Corte que no admitía su negativa de 17 de mayo de no presentarse ante el Congreso.[96] Los citaba a comparecer de nuevo. El tribunal en pleno de la Suprema Corte les contestó con una comunicación –firmada por Ignacio Ramírez– en la que reiteraba su posición.[97] El Gran Jurado no tenía la "facultad constitucional" de juzgar a los magistrados en sus "actos oficiales" y las controversias suscitadas entre los poderes públicos federales independientes en el ejercicio de sus funciones. Ambos poderes representaban la soberanía del pueblo, según lo mandataba el artículo 41 constitucional. Tampoco podía citarlos porque terminaría por atacar no sólo a los magistrados en lo individual, sino un acto de la Corte. Y esto no podía hacerlo, al menos que realizara "un cambio absoluto y radical" de la Constitución con los procedimientos requeridos de una reforma constitucional. El documento terminaba con una queja. El Congreso no había respondido a su nota de 17 de mayo "de recibida", lo que violentaba su carácter de Supremo Poder. Tenía derecho a enterarse directamente de sus asuntos y no por la vía de la prensa. Esta nota fue ampliada por el Nigromante en un editorial posterior que publicó en El Elector el 6 de junio.[98] Puede leerse como una ampliación de lo ya dicho en materia jurídica, pero con algunos añadidos personales que le otorgaba la licencia del género periodístico. Advirtió sobre el peligro de que la república se convirtiera en una "dictadura", en clara alusión al "misterioso acuerdo" que imperaba entre el ejecutivo y el legislativo. Recordó que la Ley de Amparo de 1861 no contradecía los preceptos constitucionales como la de 1869 respecto de los famosos "negocios judiciales". Veía a la Corte como un jurado o "cuerpo político" (por la parte análoga de que ambos emanaban del pueblo), donde sus actos devenían de un acto colectivo, no de sus miembros en lo individual. El único revisor de sus resoluciones era la "opinión pública", no el Congreso. De no ser así, cualquier asamblea, Junta de Ministros o jurados

96 Comunicado del "Congreso de la Unión. Sección del Gran Jurado" dirigido al "presidente accidental" de la Suprema Corte de Justicia (secretario de la Sección, Justo Benítez, 27 de mayo de 1869), El Elector, 3 de junio de 1869.

97 "Comunicación del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia [29 de mayo de 1869], El Elector, 3 de junio de 1869.

98 Ignacio Ramírez, "La Suprema Corte", El Elector, 6 de enero de 1869.

podrían interponer recursos que se judicializaran. Si hubiera otra instancia que enjuiciara a los magistrados habría otros jueces superiores a los de la Corte y otras leyes fundamentales de la Constitución. Los impulsores de la medida inventaron un cuerpo del delito, un juicio y tendrían que improvisar una pena. Los enemigos de la Corte no veían que se colocaban en el terreno de "la revolución y en la anarquía".

El juicio a los magistrados se detuvo, al menos, por dos razones. La primera fue porque sus impulsores no tuvieron tiempo para llevarla a efecto. Faltaban solo dos días para que feneciera el periodo legal del Congreso y había temas urgentes que no podían esperar: la aprobación del presupuesto público y el juicio ante el Gran Jurado del gobernador de Querétaro por un conflicto entre el ejecutivo y el legislativo locales.[99] La pregunta que queda, de cualquier modo, es ¿por qué sus promotores dejaron pasar tantas semanas en procesar el caso? ¿La presión de la prensa y la debilidad de la acusación los llevó a detener el proceso de imputación? La segunda razón, creo de mayor peso, es que los perseguidores calcularon que su acusación no prosperaría en el pleno. Gómez del Palacio –presidente de la Mesa directiva en este momento y para nada reputado como parte del núcleo duro de la oposición parlamentaria– dedicó un espacio al tema en su respuesta al cierre de sesiones del presidente Juárez:

> Como lo preveíamos, la escandalosa acusación que cuatro diputados hicieron de aquel respetable cuerpo instigados por el ministerio ha quedado reducida a una intentona que sería ridícula si no fuera altamente criminal. El Ministerio y los acusadores conocieron que no contarían con la mayoría en el Congreso para consumar el golpe de Estado que habían acariciado en sus sueños; porque a la fracción constitucionalista, que firme en sus principios concedería a la Suprema Corte toda la razón y la justicia que la favorece, se agregarían muchos de esos diputados de opiniones fluctuantes que no podrían menos de dejarse arrastrar por la convicción, y acaso más por el racional temor a las consecuencias funestas que podría traer consigo el éxito de tan monstruoso atentado, y no pocos de los más serviles ministeriales que, viendo los negocios públicos al través del prisma de su interés personal, sin equivocarse en sus

99 Por cierto, este fallo del Gran Jurado en contra del gobernador de Querétaro daría lugar, ulteriormente, a la presentación de una controversia constitucional ante la Corte. Vallarta fue nombrado "apoderado" defensor del gobernador agraviado. En futuras investigaciones valdrá la pena analizar esta controversia, pues representa un caso de impugnación a las resoluciones del Gran Jurado, un ángulo distinto que no se toca en este estudio, pero que muestra desde el inicio el juego recurrente que se comenzó a darle a la Suprema Corte. El poder ejecutivo, de igual forma, participó como "tercero" en discordia. Apoyó a la legislatura local con fuerzas federales y a la mayoría del Congreso para deponer al gobernador.

cálculos, no vacilarían en cometer esta infidelidad al Ministerio, estimulados por ese yo que es su dios, y que alguna vez podría estar comprometido en las manos de los magistrados.

Como lo sugeriría después el Nigromante, los perseguidores de la Corte inventaron un delito, un juicio y una pena. Procesar una decisión de la Corte como institución no podía anclarse a ningún referente constitucional. Proceder en contra de sus miembros tampoco, debido a que sólo cabía iniciar el recurso por faltas graves a su cargo en lo individual, no por una decisión colectiva mayoritaria de la Corte. Si lograban acusarlos, quién iba a imponer la pena, función de la misma Corte. ¿Cómo construir una coalición mayoritaria sobre estas bases? Quizá Gómez del Palacio exageró respecto de los diputados ministeriales; no era previsible que tomaran distancia de su filia política. Sin embargo, de los fluctuantes su juicio era realista. Había ocurrido en otras ocasiones, cabía el escenario que reorientaran su voto en contra de la medida. Para muestra un botón en el mismo mes de mayo. El presupuesto proyectado por el presidente de la república ascendió a 25.6 millones de pesos, el Congreso lo bajó a 18.4 y no sin modificar las partidas en muchos rubros. El cuarto Congreso logró conformar una coalición juarista amplia, pero ésta podía reconfigurarse según el tema. Asimismo, los costos políticos y de estabilidad política serían tremendos. El quinto Congreso no retomaría el caso, a pesar de que muchos de los diputados instigadores y los opositores fueron reelectos en la nueva asamblea. Habían aprendido la lección, aunque se gestaron otras tensiones entre los poderes públicos, de forma distinta.

El caso Veracruz tuvo como precedente la aprobación de la ley del 13 de abril de 1869, acaecida casi al final del periodo del cuarto Congreso mexicano. Dicha ley consistió en la aprobación de un decreto de cinco artículos para suspender algunas de las garantías individuales a los salteadores y plagiarios. La iniciativa fue promovida por el poder ejecutivo –Juárez en Junta de Ministros– con el objeto de tomar acciones en contra de los plagiadores que no estaban tipificados en la Constitución de 1857, por ser un fenómeno que se disparó hasta la década de los 60. La iniciativa se consideró tan relevante que Iglesias, ministro de Gobernación en aquel momento, se presentó ante la asamblea para justificar la medida. Reconoció que la protección de los caminos era una atribución de los estados, pero desafortunadamente no cumplían con su deber. Incluso, se había hecho el esfuerzo de fortalecer a las "fuerzas rurales" federales y realizar convenios de cooperación con los hacendados para ampliar la cobertura de seguridad. Pensaban

focalizar la enmienda en aquellas zonas o entidades donde más se necesitara. La acción tendría un carácter "preventivo" más que represivo. Sin embargo, nada de esto había sido suficiente. El problema de fondo era, por una parte, que el plagiador no estaba tipificado en el artículo 23 constitucional; por la otra, el instrumento de enjuiciamiento resultaba muy lento, de ahí la petición de suspender las garantías individuales y de aplicar, de ser necesario, la pena de muerte de forma expedida.

La facción juarista en el Congreso no sólo impulsó la iniciativa del ejecutivo, hasta le dio más cosas de la que pidió originalmente, como alargar el tiempo de la suspensión hasta un año de duración (del 13 de abril de 1869 al 10 abril de 1870).[100] La moción generó un intenso debate que duró varias sesiones. Los diputados Herrera (Rafael) y Mata encabezaron la cruzada opositora. La propuesta iba dirigida a la protección de un sector –los pudientes– que eran las víctimas del secuestro y del cobro monetario por la intimidación, sin considerar las causas de los victimarios ("la plaga del hambre", el retiro masivo de soldados republicanos que pasó de 80 000 a 20 000 hombres). Reactivaba la pena de muerte, cuando la tendencia de la asamblea de 1868 pidió cancelarla completamente; con el agravante de que ampliaba su aplicación al plagio, no previsto en la ley. Esta ampliación no cabía como una "adición", se trataba –en lo cual tenían toda la razón sus críticos– de una reforma constitucional, por lo que implicaría contar con el consentimiento de la mayoría calificada del Congreso y la aprobación de la mayoría absoluta de las legislaturas estatales y no de una simple mayoría del pleno como ocurrió realmente. De igual forma, legitimaba las ejecuciones sumarias sin el debido proceso y con el defecto adicional de dejarlo en manos de autoridades diversas que irían desde autoridades locales –jefes políticos– hasta las fuerzas federales (como los "rurales") y los militares. Por último, el agravio federalista. La iniciativa invadía la competencia o soberanía de los estados, puesto que los delitos comunes formaban parte del ámbito estatal.

En breve, se erigía una ley que "federalizaba" los delitos comunes sin que mediara tampoco una reforma constitucional que lo permitiera legalmente. El agravio federalista fue replicado por varios diputados opositores a la iniciativa, pero Herrera fue el único que sugirió que los estados podrían defenderse a través de la Suprema Corte de Justicia.

[100] La Comisión de Puntos Constitucionales se integró con Guillermo Valle, Jesús Cañedo, Rafael Dondé, G. Fernández y Ezequiel Montes. El Montes de 1869 había dado un nuevo giro hacía el juarismo. Cuando le tocó defender el dictamen, recibió gritos e insultos de algunos diputados. En cierto momento, el mismo narra que se reunió "largamente" con dos ministros de Juárez –Iglesias debió ser uno de ellos–, para afinar los puntos de la ley.

La intensidad del debate y las razones bien fundamentadas de los opositores a la medida de poco sirvieron en el pleno, salvo en el hecho de que lograron que se hiciera una distinción entre los delitos "cogidos infraganti" de los que no lo eran. Estos últimos podrían llevar a un breve juicio verbal –no debía pasar de tres días– donde escucharan a los inculpados y se desahogaran "pruebas" y testigos. Todo lo demás fue aprobado con más de 20 diputados de diferencia y la que amplió el plagio con pena de muerte, con una ventaja de 46 legisladores.

Poco tiempo después de instalado el nuevo Congreso, el presagio del diputado Herrera –tal vez debí decir "estrategia"– se había cumplido. Desde mayo de 1869, el estado de Veracruz había logrado procesar un recurso de impugnación constitucional. El gobernador Francisco Hernández y Hernández llamó al congreso local para ver que hacían con la ley del 13 de abril. Presentaron una controversia constitucional ante la Corte y nombraron como sus "apoderados" a los diputados Herrera (Rafael) y Mata. El poder ejecutivo, el Congreso local y dos diputados federales de Veracruz actuaron en unidad, no sólo para no aplicar la indeseada ley en el estado de Veracruz, sino para derrumbar una norma, expedida por el Congreso de la Unión, que consideraron inconstitucional.

La tercera sala de la Corte, encabezada por Castillo Velasco, trasladó el recurso interpuesto al Procurador General. Éste dio "vista" al asunto –lo que significa que lo iba a estudiar– y fijó una fecha para emitir una resolución. La Corte como institución informó al Congreso de lo que había acontecido. Lo hizo mediante un breve documento. En una de sus líneas indicó que la controversia había sido "intentada contra el Congreso de la Unión", lo que incendiaría después la tribuna para descifrar qué significaba este enunciado.

Las Comisiones Unidas de Justicia y de Puntos Constitucionales emitieron un dictamen sobre el "aviso" que había remitido la tercera sala de la Corte al Congreso. El dictamen contenía una larga parte expositiva que fundamentaba los principales resolutivos. Consideraron absurdas las pretensiones de la entidad veracruzana. Pedían que el Congreso declarara no tener parte en el asunto y que se remitiera el expediente al presidente de la república, para que hiciera "cumplir la ley del 13 de abril en el estado de Veracruz". En breve, eran federalistas centristas y salvaguardas de las políticas de seguridad del poder ejecutivo. En este redil caminaron, aunque con matices, Dondé, Montes y W. González.

El debate se inició en la segunda quincena de octubre de 1869. En la sesión de 20 de octubre se desplegaron mejor los argumentos de la disputa.[101] Dondé, como

101 Diario de debates, sesión de 20 de octubre de 1869.

miembro de una de las Comisiones, giraba sobre su propio eje. González añadió algunas cosas nuevas. Se dijo defensor del dictamen, pero que le hubiera gustado que los dictaminadores fueran más enfáticos en expresar que tanto el Congreso como ejecutivo no tenían parte en este negocio. Se deriva de esta visión, que veía en la Corte al único interprete para resolver las controversias de cualquier orden. Además, señaló que el estado de Veracruz no tenía competencia para iniciar una controversia de una ley expedida por el Congreso general. No le parecía, asimismo, que existiera contradicción alguna entre los artículos constitucionales; unos garantizaban el derecho de soberanía de los estados, y otros, el de los particulares. Había un balance: unos daban y otros quitaban. Luego sembró un problema a discernir, ¿tenía o no la Suprema Corte "atribuciones legislativas"? Si se declaraba a favor de un estado o del Congreso de la Unión las consecuencias serían de consideración. Si fuera en favor del Congreso, avalaba a éste pero se convertía en su censor; si fuera por el estado, generaría un "estado anómalo" en la república, donde los estados –con la ayuda de la Corte– podrían derogar las leyes expedidas por el poder legislativo general.

Montes dio cátedra. Comenzó con suavidad. No era tan grave la cuestión como otros lo habían querido ver. Lamentaba que el debate se hubiera centrado más en las motivaciones que en los resolutivos que eran claramente compatibles con el entramado constitucional. Recordó como inició la ley y los para qué de la misma. Y que desde el anterior Congreso surgió el alegato de invasión de la soberanía de los estados. Allí se les respondió a los detractores que el presidente Juárez no quería obligar a nadie que no quisiera aplicar la ley. De hecho, había cumplido su palabra sin consecuencias para ningún gobierno estatal. Por lo tanto, la controversia de Veracruz carecía de objetivo. Nadie lo perseguía por no querer aplicar la norma sobre plagiarios. Luego entró al centro de su discurso. El dictamen estaba apegado a la Constitución, puesto que tomó en cuenta lo dictado por los artículos 97 hasta el 102. Antes era distinto, en clara alusión a la Constitución de 1824 y el Acta de Reformas de 1847. Cuando el Congreso daba allí una ley las legislaturas de los estados podían anularla; y cuando los Congresos locales sancionaban leyes "inconstitucionales", el Senado de la república las revocaba. Por fortuna, esta "práctica amarga de ese sistema" fue cambiada en la Constitución de 1857. La función de control e interpretación de las dudas constitucionales se trasladó a la Suprema Corte.[102] Toda controversia

[102] Como bien ha insistido Andrews, esta ruptura constitucional fue nueva para los anteriores momentos federalistas; pero no para la historia del constitucionalismo mexicano. Las Sietes Leyes tuvieron en su diseño de poderes públicos al Supremo Poder Conservador, el cual no sólo tuvo facultades de contrapeso sino fue un verdadero

debía ser resuelta exclusivamente por los tribunales de la federación. El plural no era una vana palabra. Se había puesto a estudiar los documentos del Procurador Guzmán que hablaban con una gran verdad. El poder judicial no era sólo la Suprema Corte, sino la concatenación de sus diversas instancias: los jueces de distrito, los tribunales de circuito y por último el máximo tribunal. En un sentido estricto, el estado de Veracruz debió pasar por estas instancias antes de llegar a la Corte. Sin embargo, como el andamiaje judicial no operaba a toda plenitud fue correcta la atracción del caso por la Corte. Montes prosiguió con la incompetencia de Veracruz, para iniciar una controversia sobre una ley general que podría afectar, en algún momento, a "individuos particulares", no a la soberanía de los estados. E ironizó sobre las pretensiones del gobierno de Veracruz. Quiere una declaración para 200 000 habitantes –representaba la totalidad de su población–. Cada individuo tendría que acudir a un juez, no a la Suprema Corte. Tampoco compartía la "peregrina" distinción –atacando la sugerente idea de Herrera– entre amparo y controversias. Veía más bien una organicidad de los artículos que tocaban este tema. Refirió en su favor que cuando el constituyente de 1856 discutió el asunto, los artículos 97, 98 y 101 venían originalmente presentados en un solo artículo. Luego se fue sobre el poder legislativo. Se volvió a apoyar en Guzmán, quien sostenía que el Congreso podía sólo hacer lo que le facultaba la ley. Y se preguntaba, ¿dónde se encuentra el artículo que lo facultaba para ser parte en el juicio? Por último, terminó con una recomendación a la Corte y al Congreso. La Corte no debía darle entrada al recurso del estado de Veracruz. La asamblea sólo tendría que responderle a la Corte de "enterados", pues ni siquiera había resuelto qué iba a hacer con la impugnación interpuesta por el estado de Veracruz.

Los críticos del dictamen, como Martínez de la Torre, Mata y Herrera, impulsaron una interpretación del federalismo más cargado a la periferia, sin dejar de tutelar las facultades interpretativas del Congreso de la Unión. Martínez de la Torre hasta arrancaba aplausos en las galerías. Mata era preciso. Pero me interesa más detenerme en Rafael Herrera, no sólo debido a que resumió los argumentos de sus compañeros, sino añadió cosas nuevas que importan a este estudio. Su argumento partía desde la doctrina de "los principios de derecho público", la que habla de los derechos naturales –libertad, defensa, conservación–, los de la "sociedad" –pensamiento, propiedad, "libre reunión", inviolabilidad de

poder de control constitucional. Catherine Andrews, "El legado de las Sietes Leyes: una reevaluación de las aportaciones del constitucionalismo centralista a la historia constitucional mexicana", *Historia Mexicana*, vol. LXVIII, núm. 4, 2019, pp. 1570-1571.

domicilio– y los derechos políticos, emanados de la relación de individuo a individuo, individuos con la sociedad frente a los gobernantes y de los gobernantes con los individuos. En la Constitución de 1857, México recogía los derechos del hombre en su articulado del 1 al 29. Las otras dos terceras partes de los artículos correspondían a la regulación del pacto federalista. Las Comisiones Unidades habían reconocido a los estados el derecho de amparo en el artículo 101 –el diputado Velasco firmó el dictamen, porque se incluyó esta interpretación de la ley–. De igual forma, señaló que los constituyentes de 1856 asentaron que cuando alguien se sintiera violado en sus derechos por un juez, la Suprema Corte sería la institución que dirimiera el asunto y no el Congreso. A ellos tocaba –en esto, en clara convergencia con el pensamiento de Montes– el "derecho de interpretar las leyes", tanto las específicas como las constitucionales. Sin embargo, si hubiera dudas sobre una ley, le tocaba al Congreso someterlo a una nueva discusión en las partes que generaban problemas de incompatibilidad con la Constitución. Luego pasó al núcleo de su visión. La Constitución de 1857 preveía dos recursos de interpretación: el amparo, contenido en los artículos 101 y 102, y el de las controversias, normado en los artículos 97 y 98. Prosiguió con la disección de cada uno de los artículos citados, para concluir que la Carta constitucional daba vida a dos tipos de derechos, los individuales y los políticos del pacto federal. A estos derechos correspondían dos tipos de recursos: el amparo para los primeros y las controversias para los segundos. Cuando se interponía un amparo se violentaba de manera directa a los individuos e indirecta a la federación; cuando se presentaba una controversia se atacaba directamente la soberanía de un estado o al propio poder federal y de forma indirecta a los individuos. Herrera remató su discurso con el agravio cometido a los estados. Los defensores del dictamen decían querer contribuir a la mejor seguridad y el orden en los estados. Esto sí era acabar con la soberanía interior de los estados. Finalizó pidiendo que se cancelara la parte del dictamen que obligaba al poder ejecutivo aplicar la controvertida ley en el estado de Veracruz.

La intervención de Herrera revelaba que el dictamen, tal y como estaba redactado, ponía a salvo el derecho de iniciar controversias constitucionales de los estados, precisamente lo que buscaban cancelar los promotores duros de la resolución. Por lo tanto, las Comisiones Unidas, con clara mayoría juarista, reaccionaron. Modificaron el dictamen de forma más escéptica: "Contéstese a la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia, que el Congreso de la Unión no es parte en la controversia promovida por el gobierno del estado de Veracruz sobre no aplicación de la ley 13 de abril último. Archívese el expediente".

Baranda (Joaquín), uno de los secretarios de la Mesa, sometió al pleno si procedía o no la modificación del dictamen. Unos, como Prieto y Mendiolea, consideraron que era un nuevo dictamen y debía someterse a todo el proceso legislativo. Otros, como Dondé, que fue una modificación que formaba parte de las prácticas parlamentarias regulares en el recinto. Y hasta Baz, juarista de cepa, reconoció que sí se cambió el dictamen de forma sustancial, pero que era necesario seguir con la discusión para finalizar el asunto. La subsistencia del dictamen reformulado fue sostenida por 75 diputados contra 59, apenas 16 votos de diferencia en un Congreso donde la coalición juarista había crecido en forma considerable.

El nuevo dictamen se puso a debate en la siguiente sesión.[103] Velasco se apresuró a indicar que la nueva resolución había eliminado lo relativo al ejecutivo y que no transmitiría a la Corte la parte expositiva original. Rincón, sin calcular del todo las consecuencias del nuevo contenido del dictamen, dijo no entender para qué se emitía un resolutivo, si la Corte no hizo más que dar aviso de la existencia de una controversia. Sería un "acuerdo inconducente". Sin embargo, su posición mostraba que existía otra visión en el pleno: no hacer nada, para mantener en suspenso la opinión del Congreso.

Prieto advirtió que en el nuevo dictamen existía una "coligación peligrosísima" de los poderes legislativo –desde luego, se refería a la fracción mayoritaria– y ejecutivo en contra del poder judicial. Bajó la solución sencilla de dígase a la Corte que el Congreso no es parte en la controversia y archívese el expediente se escondía una visión que nulificaba al Congreso de la Unión para no intervenir en el futuro en dicha materia. Lo más grave de este precedente era que lo harían antes de que la Corte se pronunciara al respecto. Parte del enredo tenía como origen el "error" de Castillo Velasco de poner en tensión al estado de Veracruz con el Congreso de la Unión. Hasta el momento, la Corte sólo había dado vista al asunto. No le pedía al Congreso responder si era parte o no en la controversia. Le reclamó a los miembros de la Comisión retirar el dictamen cuando apenas iniciaba el debate de fondo en el pleno, donde había que responder si el Congreso era parte en el litigio y, sobre todo, si los estados podían interponer controversias. En su opinión, el artículo 101 sí les daba a las entidades la facultad de presentar controversias para "reclamar actos" contra su soberanía. Y volvió sobre la pregunta que atormentaba a muchos de los legisladores presentes, ¿tenía la Suprema Corte las facultades para conocer controversias que se suscitan en esta materia?

[103] Diario debates, sesión de 21 de octubre de 1869.

La Corte podría terminar por invadir las garantías de independencia que tenían los estados en la Constitución. Terminó proponiendo que se regresará el dictamen a las Comisiones y que éstas estudiaran el asunto con la profundidad necesaria, para no dejar de tener un resolutivo del Congreso en un tema de vital importancia.

Velasco reconoció que no advirtió en el nuevo dictamen la "peligrosa liga" del ejecutivo y el Congreso en contra del poder judicial; pero por lo mismo se le hacía necesario dar una contestación a la Corte. El problema fue que el oficio de la Corte podía interpretarse como una "notificación" y no sólo como una información. Las notificaciones formaban parte de un juicio. Admitir sin protestar, implicaría aceptar que la Corte era juez del Congreso. Y el Congreso no tenía más juez que la opinión pública.

Martínez de la Torre, que era parte de la minoría en las Comisiones Unidas, le tendió un guiño a Montes. No había querido decirle que fuera ministerial. Y entendía que estaban en un tema de "interpretación constitucional", lo que trascendía las visiones encontradas de las fracciones parlamentarias. No obstante, el debate en el anterior dictamen no fue pura "palabrería". Se logró poner a salvo los derechos de los estados, sostenidos en el artículo 98, de reclamar actos en contra de su soberanía. Asimismo, se consiguió cancelar la pretensión, colocada en la parte expositiva, de injuriar a los estados por presentar una controversia pacífica como "absurda e injusta". A pesar de ello, la nueva propuesta conllevaba el peligro de comprometer el porvenir del Congreso, pues categóricamente se le indica que no es parte. Antes de resolver cualquier cosa, Martínez de la Torre invitaba al pleno a responder las siguientes preguntas que resumían en gran parte el debate sostenido por los diputados: ¿había o no posibilidad de presentar controversias en el actual sistema constitucional?, ¿podían o no los estados levantar su voz cuando se invadía su soberanía? y ¿era la Corte competente para dirimir las diferencias entre los estados y la Unión? El asunto no era trivial. Por eso, proponía ponerse a trabajar en una ley orgánica de los artículos 98 y 99 –los del 101 y 102 ya estaban solventados con la ley de amparo de 1861 y su reciente reformulación de 1869– que definiera todos estos puntos en detalle. Luego prosiguió con un largo alegato de derecho comparado con Estados Unidos y de extensas citas de Tocqueville. Lo que viene al caso referir, es que los estadounidenses nos habían enseñado que debía economizarse en las controversias, pero que no siempre podían evitarse. No podía usarse el ejemplo de Estados Unidos, porque allá no contaban con una declaración explícita y general de los "derechos del hombre" como en México. Por eso,

no podía encontrarse un caso como el de Veracruz. Además, en los Estados Unidos seguían teniendo esclavismo, pero no por eso los imitábamos. México podía y debía labrarse un camino propio en materia de controversias. Quedaba claro que la Corte no citó al Congreso como parte en el litigio. Entonces, ¿para qué responderle que no somos parte? La cuestión es que en derecho se puede tener parte directa o el que tiene interés en la cuestión. Quizá lo único que quería la Corte era recordarnos que no se han expedido las leyes orgánicas. Continuó con las funciones del poder judicial. Las tenía de promotor de la paz, de unión entre los estados y el respeto mínimo a su independencia; pero sobre todo que se respetara la Constitución. Asumía que la Corte podía, con sus resoluciones, ayudar a mantener la supremacía del Congreso sobre los estados en lo que respecta a sus competencias. De lo contrario, y si no existiera un juez, las controversias nunca se terminarían. A pesar de ello, era necesario fijar con mayor cuidado ¿quién detentaba la interpretación última de la ley? Y ante todo determinar ¿quién decidía "el hasta aquí" de una invasión de un poder público frente a otro? Temía que las mayorías de un Congreso se convirtieran en un poder regulado desde el judicial. Estaba claro que Martínez de la Torre defendía el derecho de los estados, y en el particular el de Veracruz, a iniciar controversias, pero ¿cuándo y en qué casos podría hacerlo? Y más allá de las competencias, si una ley como la del 13 de abril era "inconstitucional" ¿a quién le tocaba controlarla y en qué términos?

Al siguiente día continuó la querella.[104] Le tocó su turno a Dondé y enfiló su crítica hacia Martínez de la Torre. No se podía responder a la Corte con una ley orgánica. No lo permitían las prácticas parlamentarias, ni el Reglamento del Congreso. Las Comisiones deben remitirse a los que se les pide; además, invadiría el campo de otra Comisión especial ya encargada del tema. Tampoco serviría de mucho para el caso de Veracruz. La ley no podía ser retroactiva. La misma dificultad generaba que el Congreso diera su opinión. Nadie le haría caso, puesto que la Corte era un poder independiente y la única instancia competente para resolver la controversia. Y ni siquiera pidió al Congreso que diera su interpretación. Fue una simple cortesía, el habernos informado de la controversia. Le reconocía a los estados la posibilidad de entablar controversias; pero no en este caso, ya que se trataba de un tema relativo a las garantías individuales –de derechos particulares– y no de autoridades. Luego pasó al asunto de las competencias. Se preguntó ¿dónde estaba el artículo que dicta que la Corte puede dirimir las

[104] Diario de debates, sesión de 22 de octubre de 1869.

controversias entre un estado y la Unión? Los estados no podían interponer controversias de este orden, porque simplemente no había instancia que las dirimiera. No le correspondía a la Corte, tampoco al Congreso. Tal vez el constituyente pensó que el único contrapeso de los poderes públicos era el pueblo. Fue una medida para proteger los derechos individuales y citó los artículos 1 y 39 para apoyar su opinión. Las instituciones, todas, estaban en fusión de los derechos individuales. No al revés. Finalizó su intervención con un ángulo no tocado en el pleno. Otorgarle facultades de iniciar controversias a los estados podría poner en riesgo el principio de división de poderes, precisamente donde descansa la esfera de los derechos individuales. La Suprema Corte podría terminar como legislador, situación no deseable para el Congreso.

En el momento que terminó su discurso Dondé, Zarate habló para informar que acababa de llegar un documento de la Corte, firmado por el Procurador Guzmán. Lo leyó. La voz de la Corte, al menos en parte, se hacía presente. El escrito aclaraba que la "nota" no era un citatorio. Nadie consideró que el Congreso fuera parte. No lo había propuesto el gobierno de Veracruz, ni mucho menos la Corte. Reforzó el punto de la autonomía de la Corte con otra indicación más: el Procurador General venía como representante de los derechos federales, no del Congreso. El objetivo del aviso era otro. Como la ley en discusión había emanado del espacio legislativo, la asamblea tenía el derecho de expresar su voz y de determinar qué haría en "el orden de sus facultades". Cómo y cuándo debía usarse ese derecho correspondía, si lo consideraba pertinente el Congreso, a elaborar una ley orgánica sobre la materia.[105] Este vació legal afectaba las labores de la Corte. Tan cierto fue esto que se vio envuelta en la disyuntiva entre negar la entrada al juicio de controversia o buscar un camino legal para lograr un dictamen fundado. No le era lícito a la Corte desentenderse del asunto por la falta de la ley orgánica. Le quedaba la opción de aplicar principios de jurisprudencia, de derecho común, el uso de casos análogos o de la dotrina de sabios jurisconsultos. Por eso aceptaron el segundo "extremo". La Corte debía regirse por el principio de escuchar la voz de los reclamantes antes que desecharlos. Para el asunto en litigio, usaría en específico el derecho común y la analogía con el derecho de amparo. No desconocía que el amparo se movía entorno a individuos; mientras que las controversias servían a las "entidades

[105] Cabe recordar que algo parecido habían sugerido los diputados Montes, Herrera y Martínez de la Torre. Posiblemente hubo comunicación con el Procurador Guzmán. Varios de los alegatos de los diputados de la minoría grupo al que estaba adscrito el exdiputado Guzmán– coinciden con los del Procurador General. El más evidente fue la propuesta de Martínez de la Torre de elaborar una ley orgánica.

políticas". Sin embargo, en todo lo demás el derecho era "idéntico". El texto terminaba con una petición y una especie de pista de por donde estaría la *litis* del caso. Solicitó que el Congreso no desviara su energía en el malentendido del oficio. La Corte no había querido incentivar un conflicto entre los poderes públicos. Lo relevante era definir si se "daba vida o muerte a la federación y sus estados que lo forman". O en breve, si se le daba facultad o no a los estados para presentar controversias en el tema planteado.

Hubo otra intervención de Rincón, pero no añadió nada nuevo a lo ya dicho. Dondé procedió a toda velocidad a conferenciar con los miembros de las Comisiones Unidades y por unanimidad reformularon el dictamen –Alcalde andaba suelto por ahí, pero alcanzó a gritar que estaba porque se archivase el caso–. Que en vista del contenido del escrito del Procurador pedían que se "contestase de enterado" a la tercera sala de la Corte. Archívese. La enmienda se aprobó de forma económica, lo que significa que casi todos estuvieron de acuerdo en la resolución.

Los dos casos expuestos llevan a discutir el papel de la Suprema Corte como un poder público independiente y los límites que le querían asentar los otros dos poderes públicos; no obstante, tuvieron una naturaleza distinta. El caso Vega devino de un fallo a un particular que fue aprovechado por cuatro diputados –no hay duda del influjo del poder ejecutivo a través del jefe del gabinete– y la fracción mayoritaria del Congreso para enfrentar a la Suprema Corte de Justicia. Se trata de un conflicto entre los poderes públicos federales y un énfasis en las facultades de control constitucional de la Corte. En contraste, el caso Veracruz fue originado por un estado –con el apoyo de la minoría parlamentaria– en contra de una ley sancionada por el Congreso de la Unión, aunque iniciada por el poder ejecutivo. El influjo principal alude a un conflicto de poderes "federalista", que es otro de los engranajes de la división de poderes que a veces se olvida en la historiografía contemporánea.

Sea un caso o el otro, los argumentos y los debates sostenidos por todos los actores involucrados en el tema hablan de la dificultad para adaptarse a la ruptura que había generado la Constitución de 1857. Ezequiel Montes, en una de sus intervenciones, lo expresó muy bien. Antes las interpretaciones de la ley y las controversias se dirimían entre los mismos poderes públicos, lo que le pareció una amarga experiencia. Los constituyentes de 1856 habían modificado esto para trasladar dicha función al poder judicial. Lo que resultaba difícil era interpretar los términos en que debían moverse los individuos y todo tipo de autoridades, pero el paradigma había cambiado.

Los casos muestran que hubo, al menos, dos grandes debates: el de la definición de la competencia o personalidad jurídica de las autoridades (el de los individuos estaba más aceitado con las dos leyes de amparo de la década los 60), que alude a quién estaba facultado para "iniciar" un recurso de impugnación en contra de "leyes o actos" generados por un poder público; y en quién recaía la interpretación última de la ley, lo que en el debate actual se denomina facultades de "control constitucional".

El caso Vega muestra que existían integrantes del Congreso –nada menos que los cuatro impugnadores iniciales más la fracción mayoritaria– que pensaban que la Corte no tenía facultades para enmendar un fallo procesado por las autoridades estatales –a lo que habría que sumar la resolución del juez de distrito federal como parte del poder judicial–, de acuerdo con una ley secundaria. Es decir, le negaban a la Suprema Corte no sólo su competencia de intervenir en el caso, sino también su facultad de intérprete último de la ley cuando se confrontaran dos normas que podían violentar la Constitución. En pocas palabras, le cancelaban su nuevo carácter de "control constitucional". La mayoría de los miembros de la Corte, junto con la minoría del Congreso, creían que la Corte era competente y que claramente tenía las atribuciones de control constitucional (Montes, a pesar de estar con los de la mayoría, compartía esta última parte de la interpretación). La nota del Procurador Guzmán lo sintetizó admirablemente, al decir que la Corte tenía en su haber un "poder conservador del orden constitucional". Sin embargo, hubo voces localizadas en la fracción de la minoría –Herrera, Prieto, entre otros– que pensaban que la Corte no tenía la exclusividad en la materia, en determinados casos cabía la interpretación del Congreso. De ahí la resistencia en el pleno para aceptar la declaración de incompetencia del poder legislativo. En esto fueron retardatarios, no se adaptaron al nuevo paradigma de la Constitución de 1857. Quizás influyó la intervención desafortunada del poder ejecutivo que lo contaminó todo, al entablar una alianza de "bajos instintos" con la mayoría parlamentaria en el Congreso. Poner en movimiento un juicio en contra de una resolución de la Corte y hacerla aparecer como un acto individualizado de siete magistrados fue un despropósito jurídico, que por fortuna acabó en una derrota política.

El caso Veracruz invita a reflexionar más de cerca las tensiones del "pacto federal", pero al mismo tiempo ilustra con mayor claridad el problema de qué autoridad tenía la competencia de iniciar controversias y la facultad de control constitucional por parte de la Corte. Como señalé en páginas anteriores, se enfrentaron dos visiones en el Congreso: los promotores de un federalismo centrista

y los impulsores de un federalismo de periferia. Los primeros negaban toda atribución a los estados de iniciar controversias contra las leyes emitidas por el Congreso de la Unión; los segundos propusieron que sí tenían competencia, lo que podría llevar –en conjunto con la Corte– a otorgarle a los estados una especie de facultad de veto sobre las leyes sancionadas por el poder legislativo. La mayoría de la Corte, y principalmente el influjo de Procurador Guzmán, no variaron mucho sus criterios respecto del anterior caso. Eran los intérpretes últimos de la constitucionalidad de la ley, aunque sumaron algo nuevo a la discusión. Al aceptar el caso, y por lo dicho por el Procurador General, se inclinaban a otorgar competencia a los estados para iniciar controversias constitucionales. No se puede saber cuál fue la posición de la Corte en general o del fallo de la tercera sala, puesto que el caso que presenté está incompleto por falta de fuentes. Podrá ser un tema para ahondar en futuras investigaciones.

Sin embargo, las sesiones en el Congreso sí mostraron que la querella inicial se modificó con los intensos debates en curso. La sugerente intervención del diputado Herrera añadió una interpretación constitucional de sumo valor: la distinción entre el derecho de amparo –para los individuos– y el derecho de iniciar controversias –para las autoridades, lo que incluía a los estados–. Martínez de la Torre complementó la visión de Herrera, al sugerir que prácticamente no había debate sobre si los estados podían o no presentar controversias, el problema emergía al preguntarse ¿cuándo y en qué casos procedía dicha facultad? Me parece que este par de argumentos obligó a la fracción mayoritaria en el Congreso –particularmente la de Montes– a cambiar su posición, pues al principio les negaron a los estados toda posibilidad de iniciar controversias. Mutaron a la idea de que no podían hacerlo en materia de derechos del hombre, reservado únicamente a los individuos. La disputa se llevó más lejos, porque tanto legisladores como Dondé y Montes tampoco consintieron que la Corte ni el Congreso tuvieran la facultad de dirimir este tipo controversias. El sustento de Dondé se basaba en que fue una medida del constituyente de 1856, para mejor salvaguardar las garantías individuales. Ninguna autoridad podía atribuirse la representación de los individuos por generosa que fuera. El argumento de Montes, porque no podía dirimirse una controversia que partía de la incompetencia de una autoridad que no estaba autorizada para ello. En breve, no había materia que dirimir.

El impacto de competencia o incompetencia de los estados para iniciar una controversia de una ley sancionada por el Congreso de la Unión representaba un problema de gran calado. De ahí la cautela para no otorgar esta facultad tanto a las entidades de la república como a la propia Corte. Generaba en los

congresistas una sensación de incertidumbre de las facultades "soberanas" del poder legislativo. Si la Corte fallaba a favor del caso Veracruz validaba el poder de intervención de los estados en desmedro del Congreso de la Unión (de facto optaba por un federalismo de periferia); y viceversa, si resolvía en favor del Congreso general restringía la fuerza de los estados (promovía un federalismo centrista). Era mejor que no se metiera, en lugar de suavizar el asunto podría intensificar el problema político. Asimismo, no hay que olvidar que la minoría constitucionalista en el Congreso uso el caso para dirimir sus diferencias políticas con el ejecutivo y con la mayoría juarista. Probablemente, esto explica porque la asamblea tomó la decisión de dejar en suspenso la querella. Guzmán les dio una magnífica idea. Si querían intervenir que lo hicieran de forma ordenada y pensada con una ley orgánica. La Suprema Corte no podía aceptar mantenerse inactiva como quería Montes. Su investidura de ser la institución exclusiva de control constitucional debía defenderse. Habría otras batallas en el futuro, como la competencia o no sobre cuestiones electorales en los 70 y 80 (la disputa Iglesias-Vallarta). Fue, en dado caso, una construcción gradual ganada en el ejercicio de sus funciones. También habría medidas en sentido contrario a esta tendencia. La más importante fue la restauración del Senado, con la que se le quitó a la Corte la facultad de influir en las intervenciones federales.[106] O dicho en otras palabras, se trasladaron las funciones políticas del pacto federal al Senado y al poder ejecutivo. De cualquier manera, el papel activo de la Corte y su defensa de la independencia como poder público llegó para quedarse. Hacen falta más estudios sobre las resoluciones de la Corte antes del famoso caso Morelos de 1874 y la "incompetencia de origen". En dado caso, no podría entenderse este momento toral del poder judicial mexicano sin el largo trayecto histórico que le dio forma.

106 La mecánica específica de las intervenciones federales por parte del Senado en asociación con el poder ejecutivo puede seguirse en el magnífico estudio ya citado de Luna, *Congreso*, 2006.

CONCLUSIONES

La discusión de las formas de gobierno no estuvo ausente en la segunda mitad del siglo XIX; pero fue menos intensa que en el pasado constitucional. El Congreso de 1856 dio vida a cuatro proyectos constitucionales –el proyecto de la mayoría encabezado por Arriaga, el de la minoría de Olveda con un legislativo bicameral, la vuelta transformada del Acta de Reformas de 1847 de Arizcorreta y la moción de volver a la Constitución de 1824 de Degollado–, aunque ninguno de ellos se salió del redil republicano y federalista. El triunfo de Ayutla se vio cristalizado con la creación de la Constitución de 1857. Fue producto de una serie de transacciones de los distintos grupos parlamentarios que operaron en el constituyente; sin embargo, el diseño que predominó, al menos en sus bases fundamentales, estuvo ligado al voto de la mayoría.

La Constitución de 1857, como pudo verse en el capítulo I, prosiguió por la ruta republicana de su pasado constitucionalista, aunque también representó una ruptura. De la elección del poder ejecutivo mediante las legislaturas estatales, asambleas de departamento o los Congresos constituyentes a la elección directa por la ciudadanía. Sin cortapisa alguna, se estableció una "república de individuos". El ejercicio comparativo con Estados Unidos, Chile y Argentina permitió observar las particularidades del caso mexicano. La fragmentación del voto, la masificación de los electores, el cómputo de los sufragios de forma individual y el respecto a la pluralidad de los votos conseguidos por cada uno de los candidatos

de una determinada elección fueron sus rasgos distintivos. La renovación periódica del cargo del presidente de la república y la libre designación y remoción de los secretarios de Estado –rasgos que venían de las constituciones del pasado mexicano– completaron el diseño republicano que los politólogos contemporáneos caracterizan hoy en día como "sistema presidencial".

Las consecuencias del renovado republicanismo mexicano fueron de alto impacto en el terreno de los tres poderes públicos. A diferencia de lo sostenido por Emilio Rabasa y su amplia gama de seguidores, el poder ejecutivo se fortaleció a partir de 1857, precisamente porque la legitimidad le venía directamente del voto ciudadano. Sin este cambio de paradigma, Juárez no hubiera podido resistir los embates del Congreso de 1861. Con una asamblea menos dividida –por solo poner un ejemplo–, la administración de Gómez Farías cayó fácilmente en 1846.

Sin embargo, igualmente es cierto que el federalismo unicameral de 1857 limitó la fuerza estructural del presidente de la república. Esto se dio en un escenario de gobiernos divididos no sólo por el diseño electoral proyectado en la Constitución, sino por los resultados electorales que también contaron a la hora de configurarse ambos poderes públicos. La forma de paliar la relativa debilidad del ejecutivo frente al legislativo fue mediante los gabinetes parlamentarios. La primera restauración debe considerarse como el momento más álgido del vínculo, pues prevaleció el flujo de los congresistas vigentes en las carteras del gobierno en funciones. Ésta fue la medida preferida de la administración juarista para enmendar las crisis ministeriales que se gestaron a lo largo de 1861 y 1862. Bajo la nueva modalidad republicana nada obligaba al presidente de la república a seguir esta opción de gobierno. No obstante, parecía estar convencido de que era el camino para encausar las tensiones que vivió con el poder legislativo y así impulsar su propia agenda de gobierno. Juárez, como lo sugirió Zarco en la prensa, tenía la posibilidad de seleccionar a los legisladores en funciones –afines o de fracciones adversas a su posición política– o nombres "externos" al Congreso, pero que contaran con el beneplácito de este último. A pesar de ello, ambos poderes estaban convencidos de que la primera vía fue la mejor manera de relacionarse. Por lo tanto, no debe mirarse en los movimientos de las carteras o gabinetes completos únicamente un signo de inestabilidad política; los hábitos parlamentarios fue la manera que encontraron tanto el presidente de la república como el Congreso para lograr nuevos equilibrios políticos y espacios de negociación sin recurrir a la vía armada.

Los espacios de negoción sirvieron a ambos poderes públicos. Hubo momentos en que Juárez no solamente recurrió a diputados en concordancia con su

gobierno, invitó a parlamentarios independientes o no afines a su administración, con lo que le daba al Congreso un lugar en el poder ejecutivo y cumplía con el objetivo de disminuir las tensiones entre los dos brazos políticos. En otras ocasiones utilizó el mismo recurso para debilitar a la oposición. Por su parte, el Congreso jugó también sus propias cartas. Algunos liderazgos o grupos parlamentarios buscaron ampliar su fuerza política para precipitar una crisis ministerial y ser integrados al gobierno juarista. No siempre tuvieron éxito en sus pretensiones. La mayor parte de las veces, el Congreso en su conjunto actuó de forma responsable y nunca descarriló la restauración de los poderes constituidos. Más aún, en los periodos críticos de las dos guerras cerraron filas con las presidencias de Juárez.

El papel de los gabinetes se modificó durante el Imperio de Maximiliano y, sobre todo, en la segunda restauración. No dejó de haber congresistas en las secretarías de Estado, pero la continuidad de las carteras de la guerra, la disminución de movimientos en los ministerios y el indiscutible liderazgo de Lerdo como jefe de gabinete hicieron menos apremiante el origen legislativo de los cargos ministeriales. La escisión del juarismo entre gobiernistas y lerdistas, junto con el ímpetu deliberado de Juárez de fusionar la titularidad de la presidencia y la jefatura del gabinete, terminaron por desvanecer los hábitos parlamentarios. La muerte de Juárez y el arribo de Lerdo a la presidencia acabaría por consolidar el diseño presidencial ya postulado en el orden constitucional. No fue una invención del Díaz gobernante o el gonzalismo de 1880. En dado caso, lo que la actual historiografía discute es cómo se fue construyendo, sin duda de forma gradual, lo que caracterizamos genéricamente como Porfiriato y el papel los gabinetes en dicho periodo.

Otro elemento que caracterizó a los Congresos de la época de Juárez fue la formación de alianzas y coaliciones parlamentarias. Las más intensas, entre los juaristas y los opositores a su administración, fueron las de 1861. Sin embargo, el movimiento de los diputados flotantes –surgidos de la competencia y fragmentación electoral– siempre jugaron un papel relevante en la definición de los grandes temas del periodo de gobierno. Por esto mismo las coaliciones tendían a ser dinámicas y cambiantes según el tópico a deliberar. La restauración de 1867 fue el comienzo de las coaliciones con mayor identidad, pero el tamaño de la oposición no siempre le alcanzó para contener la agenda ministerial. A pesar de ello, el influjo de los independientes no dejó de ser relevante; unas veces se sumaban a la aplanadora de la agenda del gobierno; otras contenían los "abusos" de los ministeriales. Por consiguiente, el Congreso nunca actuó como un poder alineado al ejecutivo, ni siquiera en los momentos donde la mayoría juarista fue muy amplia.

Con el cisma del juarismo entre gobiernistas y lerdistas se volvió a intensificar el escenario de los gobiernos divididos, tal y como pudo verse en el capítulo III.

En este último tramo del gobierno de Juárez se gestó en el Congreso una gran reforma electoral que encabezó La Liga. De todos los cambios que impulsó la coalición opositora sobresale la propuesta de anular el voto por diputaciones, el cual permitía dirimir la elección extraordinaria del presidente de la república. Tuvieron éxito, pero con ello se suprimió un instrumento de representación que había nacido desde el segundo constituyente mexicano –el que dio origen a la Constitución de 1824– y que fue usado como fuente de legitimidad y estabilidad política de forma regular a lo largo de toda la primera mitad del XIX y, en parte, de la segunda para la restauración de la Suprema Corte. La supresión de este mecanismo original de representación política aconteció por una cuestión de coyuntura u oportunidad política y no parece haber sido utilizado por ninguno de los países de América Latina que fueron contemplados en este estudio. Cabe matizar que la cancelación no fue total, pues se orientó a la inhabilitación de su función como Colegio Electoral. Durante el Porfiriato, por ejemplo, continuó usándose como un instrumento para arbitrar propuestas polémicas o de alta impacto entre las iniciativas del poder ejecutivo, el Congreso y la "afectación" a los intereses de los estados. De igual manera, sobrevivió como un instrumento de agilización legislativa. Las diputaciones de los estados resguardaron para sí el derecho de iniciativa sin pasar por todas las etapas obligadas del proceso legislativo. Sus propuestas se turnaban directamente a las Comisiones para ser dictaminadas por éstas. Dicho fenómeno tuvo importancia hasta la reforma del Reglamento Interno del Congreso en 1933, donde se eliminó la aprobación del pleno para turnar las iniciativas a las Comisiones. A pesar de este cambio, persiste en la Constitución actual como un apartado sin uso alguno y con un cierto halo de misterio. Es posible que los diputados contemporáneos no sepan de la relevancia del voto por diputaciones y los diferentes usos que se ejercieron a lo largo del siglo decimonónico y principios del XX.

Por último, tres consideraciones más sobre la Suprema Corte de Justicia. La primera se refiere a que la Constitución de 1857 dio vida a un nuevo diseño del poder judicial o de ruptura frente a todo su pasado constitucional. La ampliación del sistema de elección popular tanto del presidente de la Corte como de sus demás miembros implicó una etapa de "radicalización" del republicanismo mexicano. Ni Estados Unidos, ni tampoco Chile o Argentina idearon un diseño de poderes bajo estas bases "republicanas". En este punto, el caso mexicano fue también original. En el futuro, habrá que realizar nuevas investigaciones en el

ámbito latinoamericano, para saber si otras naciones emprendieron reformas similares en sus respectivos países. Queda como una asignatura pendiente.

La segunda cuestión tiene que ver con el "fracaso" inicial de la modalidad de elección ordinaria de los miembros de la Suprema Corte. Los sucesivos ensayos de carácter popular en 1857, 1861 y 1867 mostraron que en la práctica no logró consolidarse la orientación republicana en la integración de la cabeza del poder judicial. La exigencia de conseguir una mayoría absoluta del voto de los electores fue su talón de Aquiles. El lector coetáneo pudiera sugerir la remoción del requisito y resolver el entuerto. No obstante, todo indica que este imperativo de legitimidad no sólo fue un requerimiento del caso mexicano, fue un referente recurrente a lo largo de todo el XIX en el continente americano (valdría la pena averiguar si también lo fue para alguno de los casos europeos). Tanto en Estados Unidos como en América Latina se adoptó la misma regla de origen para configurar a uno o a varios de sus poderes públicos. En el siglo XX se transformó la situación. Se apeló al recurso de la segunda vuelta, el porcentaje mínimo del ganador de una elección, el establecimiento de un porcentaje de votos entre el primero y segundo lugar o, como en el caso de México, se adoptó la regla de mayoría simple. No obstante, estas enmiendas son, en dado caso, una transformación del siglo pasado que da sustento a muchos de los actuales sistemas políticos del presente latinoamericano. Sería un despropósito pedirles a los actores del siglo XIX mexicano un cambio de paradigma de lo que ellos consideraron como la legitimidad de origen en la época que les tocó vivir.

A pesar de ello, los constituyentes de 1856 previeron un sistema alterno o un método extraordinario de elección cuando no se conseguía la mayoría absoluta de los electores. Como se vio en el capítulo IV, trasladaron la elección al Congreso de la Unión, pero con la persistencia del voto por diputaciones. Esta situación no fue enteramente nueva en México, fue una continuidad con su pasado constitucional. En mi artículo citado de 2007 sobre los "Gobiernos divididos" recuperé el tema no sólo para comprender la elección presidencial de 1871, sino para clarificar la disputa por la vicepresidencia de la república y los conflictos entre el orteguismo y el juarismo tanto en 1861 como en 1865. Asimismo, llegué a mencionar –en un pie de página– que González Ortega no fue el único miembro de la Corte que fue electo mediante el voto por diputaciones. Sin embargo, debo confesar que en aquel momento no alcancé a percibir la importancia del asunto para la reconstrucción del poder judicial en general. Soy el primer sorprendido del uso sistemático y permanente del voto por diputaciones para la integración de la Suprema Corte. Nunca imaginé que el método extraordinario se convirtiera

en la modalidad regular de elección. Además, la Corte se "parlamentarizó" no sólo debido a que el nombramiento de sus miembros recayó en su espacio de dominio, también porque varios de sus miembros fungieron como legisladores al mismo tiempo. Esto explica, al menos en parte, que los magistrados actuaran con un sesgo "partidario" que no fue privativo del gobierno juarista, la misma práctica política ejerció la oposición parlamentaria. De cualquier manera, hay que resaltar que la Corte contó con un registro amplio de nombres que no solían plegarse a los grupos existentes en las disputas entre el gobierno y el Congreso. Algunos de ellos, a pesar de tener fuertes vínculos políticos con la administración, procedieron con altura de miras. Antepusieron la defensa de la autonomía del poder judicial, sobre todo cuando se llegó a poner en riesgo la existencia de la Corte o se invadieron sus competencias constitucionales fundamentales.

La tercera consideración se refiere a la aguda "politización" de la presidencia de la Suprema Corte. Sería ingenuo pensar que los magistrados actuaban con estricto apego a la neutralidad de la ley y no tomaban sus decisiones con base en ciertos cálculos políticos que afectaban a uno o ambos poderes públicos. Sin embargo, estas determinaciones eran indirectas y limitadas por las normas de todo órgano jurisdiccional. El hecho de que el presidente de la Corte se convirtiera, por diseño constitucional, en vicepresidente de la república provocó la apetencia del cargo por los liderazgos y grupos de la época. La postulación de Porfirio Díaz al puesto en 1867 me parece el caso más extremo del periodo de estudio –podría sostenerse algo parecido respecto de González Ortega, aunque tenía en su haber una experiencia de gobierno que lo situaron en un orden distinto al de Díaz– y habla de cómo empezaron a ver el cargo de la presidencia de la Corte. No sólo como un organismo que tenía que procesar las controversias entre los otros poderes públicos generales y de éstos con los estados, sino como un escalafón más en la carrera política. Díaz era un hombre con prestigio militar y una figura popular en 1867; pero sus intereses se movían por un sendero muy distinto a lo jurisdiccional. No me imagino a Díaz discutiendo la defensa de las garantías individuales mediante el recuso de amparo o la constitucionalidad de una determinada ley con Castillo Velasco, Iglesias, Guzmán o el mismo Lerdo.

No fue extraño, por consiguiente, que los usos políticos de la vicepresidencia de facto tuvieron varios puntos de llegada. Para la fracción constitucionalista, dada la difícil situación de la Guerra de Tres Años con dos gobiernos en ejercicio, representó un sostén ineludible de legitimidad a Juárez, otorgado por el Congreso y el voto por diputaciones. El gobierno conservador pudo cuestionarle otros elementos a su administración –el tratado McLane-Ocampo o lo que consideraron

reformas "extremas" como la expedición de las leyes de la Reforma–, pero nunca su investidura legal. El triunfo militar del juarismo estuvo siempre acompañado de la "razón" constitucional.

La vicepresidencia con González Ortega jugó un rol diferente. El exgobernador de Zacatecas fue uno de los tres liderazgos en la contienda presidencial de 1861. Su arribo a la presidencia de la Corte en la primera restauración fue un reacomodo tanto de su fuerza política nacional como en el Congreso. La prueba de ello es que su estatus de "interino" en 1861 fue ratificado como titular en 1862, con la misma fuente de legitimidad que Juárez en 1858. Su elección generó uno de los momentos más álgidos de lo que aquí se ha caracterizado como gobiernos divididos. Sin embargo, el comportamiento de González Ortega como del poder legislativo nunca traspasaron el límite de la responsabilidad política. Más aún, cuando les tocó tomar decisiones polémicas frente al conflicto de las tres potencias extranjeras, y en particular contra Francia, cerraron filas con el orden republicano. La prolongación de la guerra, la situación precaria de la república trashumante y el final del periodo de gobierno de Juárez en 1865 llevaron al orden republicano a una situación extrema. El cambio de estafeta pedido por el líder de Calpulalpan, ahora con la "razón" constitucional de su lado, desencadenó el más grande cisma liberal de los años 60. Juárez y su gabinete compacto vivieron una disyuntiva que no admitió matiz alguno: sostener la vigencia de la Constitución y trasladar la presidencia de la república a González Ortega o hacerla a un lado y "salvar" a la república. Como se pudo ver a lo largo de la investigación, no sólo optaron por saltarse el respeto a las normas constitucionales de 1857, inventaron un expediente criminal a su adversario político y luego lo persiguieron en los subsiguientes años hasta liquidar todo resabio del orteguismo en la segunda restauración. Juárez y su gabinete terminaron por resguardar la república, pero también los retrató como los hombres de carne y hueso que sabían, cuando se requería, hacer uso del lado opaco de las prácticas políticas.

La vicepresidencia con Lerdo en 1867 fue una estrategia de Juárez y su gabinete para mantener en el mismo grupo político al eventual sustituto de la presidencia de la república. Se pensó cuando Juárez y Lerdo estaban del mismo lado. De ahí que no haya prosperado la fórmula Juárez-Díaz para encabezar a ambos poderes públicos. Cuando se dividió el juarismo, el principal beneficiado fue Lerdo. Pudo renunciar a la jefatura del gabinete y entabló una alianza parlamentaria con el diísmo en 1871 –La Liga–, pero sin que nunca dejara de tener el alto cargo de presidente de la Corte, al que acudió con toda puntualidad hasta 1872. Al fracasar La Liga y la muerte por causas naturales de Juárez, Lerdo asumió el poder

ejecutivo interino y desde ahí convocó a la elección constitucional, donde superó ampliamente a sus adversarios políticos.

La vicepresidencia de Iglesias, que no se desarrolló en este texto, fue electa por primera vez con el respaldo popular en mayo de 1873. Ganó con 5488 electores efectivos de un total de 8504 (65 por ciento). Sus contendientes más cercanos fueron Riva Palacio (alcanzó 1078 votos), Díaz (963) y el resto de electores se dispersó entre otros nombres. A partir de este momento, el componente popular y republicano de la Suprema Corte fue parte de la normalidad electoral (queda una asignatura pendiente para explicar este fenómeno). El Congreso dejaría de ser la fuente de legitimidad primordial. Sin embargo, la nueva investidura de Iglesias y la coalición de estados del iglesismo, en alianza con los de Tuxtepec, conformaron un movimiento político militar para derribar la primera reelección de Lerdo en 1876. En futuras exploraciones históricas valdrá la pena emprender un estudio no sólo respecto de los efectos de las vicepresidencias a partir de la ruptura de 1857 y su reformulación en el Porfiriato de 1903, sino en lo ocurrido en la primera mitad del siglo XIX. Espero que la vida me dé para llevar a cabo una obra de largo aliento sobre este tema de nuestro tiempo.

Anexo. Elección del 1°, 3°, 6° Magistrados, Procurador General y 3° Supernumerario de la SCJ. Voto por diputaciones, 1862

ELECCIÓN 1° MAGISTRADO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.
VOTO POR DIPUTACIONES, 1862

Entidad	Diputación efectiva	Ruiz	Garza	Cédulas en blanco	Segunda ronda		Suerte Política	Ganador
					Ruiz	Garza		
Aguascalientes	1	0	1					Garza
Chiapas	2	2	0					Ruiz
Chihuahua	2	2	0					Ruiz
Guanajuato	12	3	8	1				Garza
Guerrero	5	1	4					Garza
Jalisco	6	6	0					Ruiz
México	20	8	12					Garza
Michoacán	3	3	0					Ruiz
N. L. y Coahuila	1	1	0		1	1	Ruiz	Ruiz
Oaxaca	6	2	4					Garza
Puebla	12	11	1					Ruiz
Querétaro	1	0	1					Garza
San Luis Potosí	1	0	1					Garza
Tamaulipas	2	0	2					Garza
Tlaxcala	2	0	2					Garza
Veracruz	3	0	3					Garza
Yucatán	4	1	3					Garza
Zacatecas	6	5	1					Ruiz
Distrito Federal	6	6	0					Ruiz
B. California	1	1	0					Ruiz
Total: 20	96	52	43	1				

Fuente: Diario de debates, sesión de 30 de mayo de 1862. Nombres completos: Juan José Garza, Joaquín Ruiz. Resultado final: Garza 11 diputaciones, Ruiz nueve.

ELECCIÓN 3° MAGISTRADO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.
VOTO DIPUTACIONES, 1862

Entidad	Diputación efectiva	Ruiz	Aguirre	Cédulas en blanco	Segunda ronda		Ganador
					Ruiz	Aguirre	
Aguascalientes	1	0	1				Aguirre
Chiapas	2	2	0				Ruiz
Chihuahua	2	2	0				Ruiz
Durango	1	1	0				Ruiz
Guanajuato	9	5	4				Ruiz
Guerrero	6	1	1	4	1	1	s/g*
Jalisco	5	5	0				Ruiz
México	20	13	7				Ruiz
Michoacán	4	4	0				Ruiz
N. L. y Coahuila	2	2	0				Ruiz
Oaxaca	6	6	0				Ruiz
Puebla	12	10	2				Ruiz
Querétaro	1	1	0				Ruiz
San Luis Potosí	5	3	2				Ruiz
Tamaulipas	2	2	0				Ruiz
Tlaxcala	2	2	0				Ruiz
Veracruz	3	3	0				Ruiz
Yucatán	4	3	0	1			Ruiz
Zacatecas	5	5	0				Ruiz
Distrito Federal	7	6	1				Ruiz
B. California	1	1	0				Ruiz
Total: 21	100	77	18	5	1	1	

Fuente: Diario de debates, sesión de 30 de mayo de 1862. Nombres completos: Joaquín Ruiz, José María Aguirre. *s/g significa sin ganador. Dos veces empataron en Guerrero, pero no operó la suerte política. Es posible que se deba a que existía una "mayoría" (cuatro votos) que no quisieron votar por ninguno de los dos nombres de la dupla. La diputación de Guerrero quedó sin decisión. Resultado final: Ruiz 19 diputaciones, Aguirre una.

ELECCIÓN DEL 6° MAGISTRADO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.
VOTO POR DIPUTACIONES, 1862

Entidad	Diputación efectiva	Ruiz	Blanco	Cédulas en blanco	Segunda ronda		Suerte Política	Ganador
					Ruiz	Blanco		
Aguascalientes	1	0	1					Blanco
Chiapas	2	2	0					Ruiz
Chihuahua	2	0	2					Blanco
Durango	1	1	0					Ruiz
Guanajuato	9	6	2	1				Ruiz
Guerrero	5	3	2					Ruiz
Jalisco	5	0	5					Blanco
México	20	6	14					Blanco
Michoacán	4	4	0					Ruiz
N. L. y Coahuila	2	0	2					Blanco
Oaxaca	7	5	2					Ruiz
Puebla	12	4	8					Blanco
Querétaro	1	1	0					Ruiz
San Luis Potosí	5	0	5					Blanco
Tamaulipas	2	2	0					Ruiz
Tlaxcala	2	1	1		1	1	Ruiz	Ruiz
Veracruz	3	2	1					Ruiz
Yucatán	4	3	1					Ruiz
Zacatecas	5	5	0					Ruiz
Distrito Federal	7	7	0					Blanco
B. California	1	0	1					Blanco
Total: 21	100	52	47	1				

Fuente: Diario de debates, sesión de 30 de mayo de 1862. Nombres completos: Manuel Ruiz, Miguel Blanco. Resultado final: Ruiz 12 diputaciones, Blanco nueve.

ELECCIÓN DE PROCURADOR GENERAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. VOTO POR DIPUTACIONES, 1862

Entidad	Diputación efectiva	Mercado	Olaguíbel	Ganador
Aguascalientes	1	1	0	Mercado
Chiapas	2	2	0	Mercado
Chihuahua	3	3	0	Mercado
Durango	1	0	1	Olaguíbel
Guanajuato	8	8	0	Mercado
Guerrero	6	5	1	Mercado
Jalisco	5	5	0	Mercado
México	20	11	9	Mercado
Michoacán	4	4	0	Mercado
N. L. y Coahuila	2	2	0	Mercado
Oaxaca	7	6	1	Mercado
Puebla	11	3	8	Olaguíbel
Querétaro	1	1	0	Mercado
San Luis Potosí	5	2	3	Olaguíbel
Tamaulipas	2	2	0	Mercado
Tlaxcala	2	2	0	Mercado
Veracruz	3	3	0	Mercado
Yucatán	4	4	0	Mercado
Zacatecas	5	5	0	Mercado
Distrito Federal	7	1	6	Olaguíbel
B. California	1	0	1	Olaguíbel
Total: 21	100	70	30	

Fuente: Diario de debates, sesión de 30 de mayo de 1862. Nombres completos: Florentino Mercado, Francisco Modesto Olaguíbel. Resultado final: Mercado 16 diputaciones, Olaguíbel cinco.

ELECCIÓN DE 3° MAGISTRADO SUPERNUMERARIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. VOTO POR DIPUTACIONES, 1862

Entidad	Diputación efectiva	Valle	Zarco	Ganador
Aguascalientes	1	1	0	Valle
Chiapas	2	2	0	Valle
Chihuahua	1	0	1	Zarco
Durango	1	0	1	Zarco
Guanajuato	7	7	0	Valle
Guerrero	6	4	2	Valle
Jalisco	5	4	1	Valle
México	18	18	0	Valle
Michoacán	4	0	4	Zarco
N. L. y Coahuila	2	2	0	Valle
Oaxaca	7	7	0	Valle
Puebla	11	10	1	Valle
Querétaro	1	1	0	Valle
San Luis Potosí	5	5	0	Valle
Tamaulipas	2	2	0	Valle
Tlaxcala	2	2	0	Valle
Veracruz	3	3	0	Valle
Yucatán	3	2	1	Valle
Zacatecas	5	5	0	Valle
Distrito Federal	7	3	4	Zarco
B. California	1	1	0	Valle
Total: 21	94	79	15	

Fuente: Diario de debates, sesión de 30 de mayo de 1862. Nombres completos: Guillermo Valle, Francisco Zarco. Resultado final: Valle 17 diputaciones, Zarco cuatro.

Bibliografía

Acevedo, Esther, *Constantino Escalante. Una mirada irónica*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1996.

Aguilar Ochoa, Arturo, "La república trashumante. Itinerarios de la cotidianidad, 1863-1867", Patricia Galeana (compiladora), *La república errante*, Instituto Nacional de Estudios de las Revoluciones de México, México, 2016, pp. 35-57.

Aguilar Rivera, José Antonio, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2000.

———, "Lucas Alamán y la Constitución", *Isonomía*, núm. 33, octubre de 2010, pp. 83-122.

Aguilar, José Antonio y Rafael Rojas (coordinadores), *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

Alcántara Machuca, Edwin, "La elección presidencial de 1850: la dinámica de la construcción de candidaturas y la fragmentación política", Fausta Gantús (coordinadora), *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*, t. I., Instituto Mora, México, 2016, pp. 401-440.

———, "Alianzas, banquetes y otras estrategias de movilización del voto: la elección presidencial de 1850 en la ciudad de México", Fausta Gantús y Alicia Salmerón (coordinadoras), *Campañas, agitación y clubs electorales: organización y movilización del voto a lo largo del siglo XIX mexicano*, Instituto Mora, México, 2020, pp. 185-220.

Alonso, Paula, *Jardines secretos, legitimaciones políticas. El Partido Autonomista Nacional y la política argentina de fines del siglo XIX*, Edhasa, Buenos Aires, 2010.

Alonso, Paula, Marcela Ternavasio, "Liberalismo y ensayo político en el siglo XIX argentino", Iván Jaksic, Eduardo Posada Carbó, *Liberalismo y poder.*

Latinoamérica en el siglo XIX, Fondo de Cultura Económica, México, 2011, pp. 279-319.

Andrews, Catherine, *Entre la espada y la Constitución. El general Anastasio Bustamante, 1780-1853*, Universidad Autónoma de Tamaulipas-Congreso del Estado de Tamaulipas, México, 2008.

———, "Lucas Alamán, Examen imparcial de la administración de Bustamante, estudio introductorio de José Antonio Aguilar Rivera", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 37, enero-junio de 2009, pp. 150-159.

———, "Las juntas preparatorias en las elecciones para poderes legislativo y ejecutivo de Tamaulipas (1823-1831)", Fausta Gantús (coordinadora), *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*, t. I, Instituto Mora, México, 2016, pp. 193-227.

———, "El legado de las Sietes Leyes: una reevaluación de las aportaciones del constitucionalismo centralista a la historia constitucional mexicana", *Historia Mexicana*, vol. LXVIII, núm. 4, 2019, pp. 1539-1551.

Arnold, Linda, *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996.

Arroyo, Israel, "El ocaso de las alcabalas: el Porfiriato", *Investigación Económica*, núm. 226, octubre-diciembre de 1998, pp. 131-163,

———, "El péndulo: consenso y coacción a través de la intervención federal en México, Brasil y Argentina", Riccardo Forte, Guillermo Guajardo, María Luna Argudín (coordinadores), *Consenso y coacción. Estado e instrumentos de control político y social en México y América Latina (siglos XIX y XX)*, El Colegio de México-El Colegio Mexiquense, México, 2000, pp. 359-387.

———, "La república imaginada", José Antonio Aguilar Rivera y Rafael Rojas (coordinadores), *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002, pp. 47-62.

———, "Gobiernos divididos: Juárez y la representación política", Conrado Hernández López e Israel Arroyo (coordinadores), *Las rupturas de Juárez*, Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Oaxaca, 2007, pp. 95-160.

———, *La arquitectura del Estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*, Instituto Mora-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2011.

———, "Miradas contemporáneas: el Congreso mexicano del siglo XIX", María Luna Argudín y María José Rhi Sausi (coordinadoras), *Repensar el siglo XIX. Miradas historiográficas desde el siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica-Secretaría de Cultura-Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2015, pp. 115-144.

———, "El republicanismo en la Constitución de 1857 y las vicepresidencias de 1857 y 1862", Silvestre Villegas Revueltas (compilador), *A cien años de la Constitución de 1917. Reflexiones en torno a la carta de 1857*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2016, pp. 141-192.

———, "Republicanismo y parlamentarismo en México, 1824-1911", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Contribución a un diálogo abierto. Cinco ensayos de historia electoral latinoamericana*, Instituto Mora, México, 2016, pp. 173-204.

———, "Divisiones electorales y representación política: partidos y municipios, Atlixco 1820-1835", Fausta Gantús (coordinadora), *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*, t. I, Instituto Mora, México, 2016, pp. 121-192.

———, "El viraje republicano: la nueva agenda hispanoamericana", Gabriela Rodríguez Rial (editora), *República y republicanismos. Conceptos, tradiciones y prácticas en pugna*, Miño y Dávila, Buenos Aires, 2016, pp. 245-274.

———, "Introducción: giros latinoamericanos y nueva agenda académica sobre el siglo XIX", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Contribución a un diálogo abierto: cinco ensayos de historia electoral latinoamericana*, Instituto Mora, México, 2016, pp. 17-51.

———, "Convención y parlamentarismo, 1914-1915", Catherine Andrews (coordinadora), *La tradición constitucional en México (1808-1940)*, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2017, pp. 215-259.

———, "La caricatura de oposición en los Congresos de la época de Juárez", *Jahrbuch. Anuario de Historia de América Latina*, vol. 56, 2019, pp. 196-231.

Arroyo, Israel, Alicia Salmerón, "The 1910 Presidential Election: The Emergence of the New Democratic Political Culture", Eduardo Posada Carbó

(editor), *The Oxford Handbook of Revolutionary Elections in the Americas, 1800-1910*, Oxford University Press, Oxford, [en prensa].

Ávila, Alfredo, "La presidencia de Vicente Guerrero", Will Fowler (coordinador), *Gobernantes mexicanos*, t. I, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, pp. 75-96.

Bailyn, Bernard, *The Great Republic: A History of the American People*, D. C. Head and Co., Lexington, Mass, 1992.

Banning, Lance, *Jefferson y Madison. Tree Conversations from the Founding*, Madison House Publishers, Wisconsin, 1995.

Baz, Gustavo, *Vida de Benito Juárez*, Puebla, José M. Cajica, 1972.

Benavides Hinojosa, Artemio, *Santiago Vidaurri. Caudillo del Noroeste mexicano (1855-1864)*, Tusquets, México, 2012.

Blázquez Domínguez, Carmen, *Veracruz liberal, 1858-1860*, El Colegio de México, México, 1986.

——————, "El gabinete juarista y su residencia en el puerto de Veracruz durante la Reforma, Josefina Zoraida Vázquez (coordinadora), *Juárez: historia y el mito*, El Colegio de México, México, 2010, pp. 282-288.

Bocanegra, José María, *Memorias para la historia de México independiente*, t. I, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.

Buenrostro, Felipe, *Primer Congreso constitucional de la república mexicana. Extracto de todas las sesiones y documentos relativos a la época*, t. I, Imprenta Ignacio Cumplido, México, 1874.

Bulnes, Francisco, *El verdadero Juárez y la verdad sobre la Intervención y el Imperio*, Ediciones Ateneo, México, 1989.

——————, *Juárez y las revoluciones de Ayutla y la Reforma*, Instituto Mora, 2011.

Cáceres Muñoz, Juan, *Poder rural y estructura social, Colchahua, 1760-1810*, Pontificia Universidad Católica del Valparaíso, Valparaíso, 2007.

———————, "Entre la libertad y los privilegios: elite, elecciones y ciudadanía en el Querétaro de la primera mitad del siglo XIX", *Historia Mexicana*, vol. 61, núm. 2, 2011, pp. 499-530.

Cadenhead, Ivie E., *Benito Juárez,* Twayne Publishers, Nueva York, 1973.

Campos Pérez, Lara, *Ave, oh, Porfirio! Conmemoraciones, cesarismo y modernidad al final del Porfiriato (1900-1911)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2018.

Carmagnani, Marcello, *Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1994.

———————, "Finanzas y Estado en México, 1820-1880", Marcello Carmagnani, *Antología. Economía y política: México y América Latina en la contemporaneidad*, El Colegio de México, México, 2011, pp. 131-168.

Carmagnani, Marcello, Alicia Hernández Chávez, "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910", Hilda Sabato (coordinadora), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1999, pp. 371-404.

Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI Editores, México, 2006.

Carrillo, Adolfo Rogaciano, *Memorias de Sebastián Lerdo de Tejada*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Secretaría de Educación Pública, México, 2011.

Castillo Velasco, José María, , *Ensayo sobre derecho administrativo mexicano*, ts. I-II, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

———————, *Apuntamientos de derecho constitucional mexicano*, Senado de la República-Miguel Ángel Porrúa, México, 2007.

Chávez Orozco, Luis, *El sitio de Puebla en 1863*, Secretaría de Cultura de Puebla, México, 1999.

Chartrand, René, Richard Hook, *The Mexican Adventure, 1861-1867*, Osprey Publishing, Londres, 1994.

Chiaramonte, Juan Carlos, "El mito de los orígenes en la historiografía Latinoamérica, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1991 [Cuadernos del Instituto Emilio Ravignani, 2].

———, "El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX", Marcello Carmagnani (coordinador), *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/Argentina*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1999, pp. 81-132.

Chastenet, Jacques, *El parlamento de Inglaterra*, Ediciones Coyoacán, México, 2012.

Cheibud, José Antonio, *Presidentialism, Parlamentarism and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

Constant, Benjamin, *Escritos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

Comonfort, Ignacio, "Manifiesto de julio de 1858", Anselmo de la Portilla, *México en 1856 y 1857. Gobierno del general Comonfort*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987, pp. 367-396.

Constitución Política de la República de Chile, 25 de mayo de 1833, Biblioteca del Nacional de Chile, página electrónica, [consultada, 5 de enero de 2020].

Conte Corti, Egon Caesar, *Maximiliano y Carlota*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. La República Restaurada. Vida política*, Hermes, México, 1955.

Costeloe, Michael P., *La república central en México, 1835-1846. "Hombres de bien" en la época de Santa Anna*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

———, *Deuda externa de México. Bonos y tenedores de bonos, 1824-1888*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007.

———————, "Mariano Arista y las elecciones presidenciales de 1850 en México", Will Fowler (coordinador), *Gobernantes mexicanos*, t. I, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, pp. 187-212.

Crespo, José Antonio, *El fracaso del presidencialismo mexicano*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 2006.

Cruz Barney, Óscar, *La república central de Félix Zuluaga y el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009.

Diamond, Martin, *The Electoral College and the American Idea of Democracy*, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D. C., 1977.

Farrand, Max, *The Framing of the Constitution of the United States*, Yale University Press, New Haven, 1913.

Fowler, Will, *Santa Anna*, Universidad Veracruzana, México, 2011.

———————, *La Guerra de los Tres Años. El conflicto del que nació el Estado laico mexicano,* Crítica, México, 2020.

Forte, Riccardo, "La transición al liberalismo y el sistema electoral en Argentina: de la doctrina de Juan Bautista Alberdi a la reforma de Sáenz Peña", *Estudios Sociológicos*, vol. XV, núm. 44, mayo-agosto de 1997, pp. 372-403.

Fuentes Mares, José, *Juárez y la república*, México, Jus, 1965.

———————, *Obras. Juárez y los Estados Unidos*, vol. I, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Ciudad Juárez, 2011.

Galán-Guerrero, Luis Gabriel, Eduardo Posada Carbó, "La Barra en los Congresos de Colombia y Chile, siglo XIX", *Jahrbuch. Anuario de Historia de América Latina*, núm. 56, 2019, pp. 171-195.

Galeana, Patricia, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores. La disputa por la soberanía, 1848-1876*, t. III, Senado de la República-El Colegio de México, México, 1990.

———————, (compiladora), *La república errante*, Instituto Nacional de Estudios de las Revoluciones de México, México, 2016.

Galindo y Galindo, Miguel, *La gran década nacional, 1857-1867*, ts. I-II, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987.

Gantús, Fausta, "¿Ensayar o enseñar la votación directa? La Convención Nacional, 1899-1900", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Campañas, agitación y clubs electorales: organización y movilización del voto a lo largo del siglo XIX mexicano*, Instituto Mora, México, 2020, pp. 483-538.

Gantús, Fausta, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Campañas, agitación y clubs electorales: organización y movilización del voto a lo largo del siglo XIX mexicano*, Instituto Mora, México, 2020.

———————, "El gabinete presidencial de Manuel González: las alianzas y pactos de un mandatario (1880-1884)", Lilia Vieyra Sánchez y Edwin Alcántara Machuca (edición), *El gobierno de Manuel González: relecturas desde la prensa (1880-1884)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2021, pp. 57-86.

González Navarro, Moisés (prólogo y selección), *Vallarta en la Reforma*, Universidad de Guadalajara, México, 2002.

González Oropeza, Manuel, *La intervención federal en la desaparición de poderes,* Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

———————, "Los difíciles años de un jurista en la política de Jalisco", Manuel González Oropeza, *La centenaria obra de Ignacio L. Vallarta como gobernador de Jalisco*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pp. 9-26.

——————— (compilador), *León Guzmán*, El Senado de la República, México, 1987.

Guizot, Francois, *Historia de los orígenes del gobierno representativo en Europa*, KRK Ediciones, Oviedo, 2009.

Gueniffey, Patrice, *La revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Hale, Charles A., *La transformación del liberalismo en México a fines del Siglo XIX*, Vuelta, México, 1991.
Hamilton, A., J. Madison y J. Jay, *El federalista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Hamnett, Brian, *Juárez. El benemérito de las Américas*, Colofón, México, 2006.

Hardaway, Robert M., *The Electoral College and the Constitution: The Case for Preserving Federalism*, Praeger Wesport, Connecticut London, 1994.

Haworth, Daniel S., "Conservadores: la ciudad de México y la Guerra de Reforma (1857-1860)", *Relaciones*, núm. 84, otoño 2000.

Hernández Chávez, Alicia, "José María Castillo Velasco: el Don de gobierno" [introducción), José María Castillo Velasco, *Ensayo sobre derecho administrativo mexicano*, t. I, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, pp. VII-XXXIX.
——— (antología), *Las fuerzas armadas mexicanas. Su función en el montaje de la república*, El Colegio de México, México, 2012.

Hernández López, Conrado, "Militares conservadores en la Reforma y el Segundo Imperio (1857-1867)", tesis doctoral, El Colegio de México, México, 2001.

Hernández Rodríguez, Rosaura, *Ignacio Comonfort. Trayectoria política. Documentos*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967.

Iglesias, José María, "Estudio constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia", Javier Moctezuma Barragán (compilación), *Cuestiones constitucionales. José María Iglesias*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996.

Jaksic, Iván, Sol Serrano, "El gobierno y las libertades. La ruta del liberalismo chileno en el siglo XIX", Iván Jaksic, Eduardo Posada Carbó, *Liberalismo y poder. Latinoamérica en el siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011, pp. 177-206.

Jardin, André, *Historia del liberalismo político. De la crisis del absolutismo a la Constitución de 1875*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Knapp, Frank A., *Sebastián Lerdo de Tejada*, Universidad Veracruzana, Jalapa, 1962.

Kuroda, Tadahisa, *The Origins of the Twelfth Amendment, the Electoral College in the Early Republic, 1787-1804*, Greenwood Press, Westport, Connecticut London, 1994.

Lafragua, José María, *Miscelánea de política*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987.

Legislación electoral mexicana, 1813-1873, Publicación del Diario Oficial de la Secretaría de Gobernación, México, 1973.

Lida, Clara E. (compiladora), *España y el Imperio de Maximiliano*, El Colegio de México, México, 1999.

Limón Enríquez, Ángel Israel, *El Senado y las reformas a la Constitución a finales del siglo XIX*, Tirant lo Blanch, México, 2019.

Linz, Juan J., *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, México, 1990.

Lopez, Josepnine M., "Constantino Escalante: Caricature, Satire and the Proyect of Modernization in Nineteenth-Century Mexico", tesis doctoral, Universidad de California, Berkeley, 2015.

López González, Georgina, *La organización para la administración de justicia ordinaria en el Segundo Imperio: modernidad institucional y continuidad jurídica en México*, El Colegio de México-Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2014.

———, "La controversia por las primeras elecciones legislativas del Estado de México, 1826", Fausta Gantús (coordinadora), *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*, t. I, Instituto Mora, México, 2016, pp. 259-285.

Luna Argudín, María, *El Congreso y la política mexicana (1857-1911)*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de la Américas, México, 2006.

Magaña Ocaña, Itzel, "La gestión de Matías Romero al frente de la legación mexicana en Washington durante la intervención francesa y el Segundo Imperio mexicano, 1862-1867", Patricia Galeana (compiladora), *La república errante*, Instituto Nacional de Estudios de las Revoluciones de México, México, 2016, pp. 111-128.

Mainwaring, Scott, Matthew Soberg Shugart (compiladores), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Buenos Aires, 2002.

"Manifiesto del gobierno constitucional a la nación", Facultad de Derecho, *Las leyes de reforma a 150 años de su expedición*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2009, pp. 76-89.

Mariscal, Ignacio, "Memoria presentada al sexto Congreso constitucional por el ministro de Relaciones Exteriores", Imprenta del Gobierno, México, 1871, Biblioteca Nacional Digital de México, Universidad Nacional Autónoma de México [Consultada, 2 de febrero de 2021].

Medina Peña, Luis, *Los bárbaros del Norte. Guardia Nacional y política en Nuevo León, siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica-Centro Investigación y Docencia Económicas, México, 2014.

Medina Villanueva, José de Jesús, "Santiago Vidaurri y la geopolítica del Noreste: la anexión del estado de Coahuila a Nuevo León y posterior separación (1856-1864)", tesis de maestría, Instituto Cultural Helénico, 2015.

Mercado Villalobos, Alejandro, *Santos Degollado. Biografía política,* Universidad de Guanajuato-Universidad de Guadalajara, Morelia, 2019.

Mijangos y González, Pablo, "La tensión entre exclusividad confesional y libertad eclesiástica en la obra y la acción de Munguía", Juan Carlos Casas García y Pablo Mijangos y González (coordinadores), *Por una iglesia libre en un mundo liberal: la obra y los tiempos de Clemente de Jesús Munguía, primer arzobispo de Michoacán (1810-1868)*, Universidad Pontificia de México-El Colegio de Michoacán, México, 2014, pp. 323-342.

———, *La Reforma (1848-1861)*, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2018.

———, *Historia mínima de la Suprema Corte de Justicia de México*, El Colegio de México, México, 2020.

Moctezuma Barragán, Javier, *José María Iglesias y la justicia electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

Montesquieu, Charles de Secondat, *El espíritu de las leyes*, Porrúa, México, 1997.

Morón Ramírez, Omar Abraham, "El debate Iglesias-Vallarta: ¿nada ni nadie sobre la Constitución?", *Revista del Posgrado en Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 1, núm. 1, 2005, pp. 1-15.

Muñoz Bravo, Pablo, "Largo y sinuoso camino. La incorporación a la revolución de Ayutla de los liberales exiliados en Estados Unidos", *Signos Históricos*, núm. 31, enero-junio de 2014, pp. 160-190.

Navajas, María José, "Las controversias por la reforma electoral Argentina, 1873", *Historia Contemporánea y Moderna*, núm. 48, julio-diciembre de 2014, pp. 39-67.

———, "Articulación de leyes y prácticas electorales en Argentina, 1860-1872", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Contribución a un diálogo abierto. Cinco ensayos de historia electoral latinoamericana*, Instituto Mora, México, 2016, pp. 87-117.

Negreto, Gabriel L., *La política del cambio constitucional en América Latina*, Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2015.

Negreto, Gabriel L., José Antonio Aguilar Rivera, "Liberalism and Emergency Powers in Latin America: Refletions on Carl Schmitt on the Theory of Constitutional Dictatorship", *Cardoso L. Review*, vol. 21, 1999, pp. 361-397.

Norton, Philip, *Parlamentos y gobiernos en Europa occidental*, Porrúa-El Colegio de Veracruz, México, 2003.

Ocampo, Melchor, *Obras completas. Escritos políticos*, t. II, El Caballito, México, 1978.

O´Donell, Guillermo, Philippe C. Schmitter, Laurence Whitehead (compiladores), *Transiciones de un gobierno autoritario*, ts. I-III, Paidós, Barcelona, 1994.

Ortiz Monasterio, José, *México eternamente. Vicente Riva Palacio ante la escritura de la historia*, Fondo de Cultura Económica-Instituto Mora, México, 2004.

Ossa Santa Cruz, Juan Luis, "Monarquismo (s) y militarismo republicano en Chile, 1810-1823", Roberto Breña (editor), *Cádiz a debate. Actualidad, contexto y legado*, El Colegio de México, México, 2012, pp. 409-428.

————————, "Revolución y construcción republicana en Chile, 1810-1851", Iván Jaksic, Juan Luis Ossa (editores), *Historia política de Chile, 1810-2010*, t. I, Fondo de Cultura Económica-Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2017, pp. 23-52.

Padilla, José R., *Sinopsis del amparo*, Porrúa, México, 2007.

Palti, Elías J., *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2007.

Pani, Erika, *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas*, El Colegio de México-Instituto Mora, México, 2001.

————————, "Ciudadanos, cuerpos, intereses. La incertidumbre de la representación. Estados Unidos, 1776-1787-México, 1808-1828", *Historia Mexicana*, vol. LIII, núm. 1, julio-septiembre de 2003, pp. 65-115.

————————, *Para pertenecer a la gran familia mexicana: procesos de naturalización en el siglo XIX*, El Colegio de México, México, 2015.

Payno, Manuel, *Memorias sobre la revolución. De diciembre de 1857 a enero de 1858*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1987.

Peña y Reyes, Antonio de la, *La labor diplomática de D. Manuel María Zamacona como secretario de Relaciones Exteriores*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1928.

Perry, Laurens B., *Juárez y Díaz: continuidad y ruptura en la política mexicana*, Era-Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1996.

Piccato, Pablo, *La tiranía de la opinión. El honor en la construcción de la esfera pública en México*, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora, México, 2015.

Pi-Suñer Llorens, Antonia, "Semblanza biográfica de don José María Iglesias" [prólogo], José María Iglesias, *Revistas históricas sobre la intervención francesa en México*, t. I, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991, pp. 9-22.

———, *La deuda española en México. Diplomacia y política en torno a un problema financiero, 1821-1890*, El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.

———, "Ignacio Comonfort ¿El hombre de la situación?", Will Fowler (coordinador), *Gobernantes mexicanos*, t. I, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, pp. 233-261.

Planes en la Nación Mexicana, libro seis, Biblioteca Jurídica Virtual, Universidad Nacional Autónoma de México, http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11766.

Plan Político de San Luis, proclamado el 30 de diciembre de 1869, Planes en la Nación Mexicana, libro seis, Biblioteca Jurídica Virtual, Universidad Nacional Autónoma de México, http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11766.

Pocock, J. G. A., *El momento maquiavélico. El pensamiento político florentino y la tradición republicana atlántica*, Tecnos, Madrid, 2008.

Ponce de León Atria, Macarena, "La construcción del poder electoral y participación política en Chile, siglos XIX y XX", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Contribución a un diálogo abierto. Cinco ensayos de historia electoral latinoamericana*, Instituto Mora, México, 2016, pp. 119-147.

Posada Carbó, Eduardo, "Alternancia y república: elecciones en la Nueva Granada y Venezuela, 1835-1837", Hilda Sabato (coordinadora), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1999, pp. 162-180.

——————, "Las prácticas electorales en Chile, 1810-1870", Iván Jaksic, Juan Luis Ossa (editores), *Historia política de Chile, 1810-2010*, t. I, Fondo de Cultura Económica-Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2017, pp. 179-210.

Preciado de Alba, Carlos Armando, "´¡Deteneos! ¡Fijad la atención!´ El rol de los cartelones en las elecciones para gobernador de Guanajuato en 1871", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Campañas, agitación y clubs electorales: organización y movilización del voto a lo largo del siglo XIX mexicano*, Instituto Mora, México, 2020, pp. 325-365.

Prieto, Guillermo, *Obras completas. Lecciones historia patria*, t. XXVIII, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1999.

Quirarte, Vicente, *La isla tiene forma de ballena*, Seix Barral, México, 2015.

Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, Porrúa, México, 1990.

Reglamento de elecciones, 11 de diciembre de 1833, Biblioteca del Nacional de Chile, página electrónica (www.google.com/estudiosdelarepublica), [consultada, 5 de enero de 2020].

Robinson, Donald, *Slavery in the Estructure of American Politics*, W. W. Norton & Company, Nueva York, 1979.

Roeder, Ralph, *Juárez y su México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Romero, Félix, *Apuntes biográficos del liberal constituyente D. José de Empáran. Miembro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, Imprenta de Eduardo Dublán, México, 1903.

Rosas Salas, Sergio, "De Puebla a San Antonio: Miguel Negrete en los años de la república (1863-1867)", Patricia Galeana (compiladora), *La república errante*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2016, pp. 129-152.

——————, *Miguel Negrete: guerra y política en el México liberal (1824-1897)*, Ediciones del Lirio-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2017.

Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Skinner, Quentin, *Los fundamentos del pensamiento político moderno. I. El Renacimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Sagredo Baeza, Rafael, *Vapor al Norte, tren al Sur. El viaje presidencial como práctica política en Chile. Siglo XIX*, El Colegio de México-Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos-Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Santiago, 2001.

Salmerón, Alicia, "Partidos personalistas y de principios; de equilibrios y contrapesos. La idea de partido en Justo Sierra y Francisco Bulnes", Alfredo Ávila y Alicia Salmerón (coordinadores), *Partidos, facciones y otras calamidades. Debates y propuestas acerca de los partidos políticos en México, siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2012, pp. 159-190.

———, "Prensa periódica y organización del voto. El Club Político Morelos, 1892", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Prensa y elecciones: formas de hacer política en el México del siglo XIX*, Instituto Mora, México, 2014, pp. 159-190.

———, "De redes de clubs y un partido político regional: el Gran Círculo de Unión y Progreso. Nuevo León, 1885-1892", Fausta Gantús, Alicia Salmerón (coordinadoras), *Campañas, agitación y clubs electorales: organización y movilización del voto a lo largo del siglo XIX mexicano*, Instituto Mora, México, 2020, pp. 409-481.

Salmerón Sanginés, Luis Arturo, "General Pedro Ampudia, defensor de la república", *Relatos e Historia en México*, núm. 50, diciembre de 2016.

Sánchez Santiró, Ernest, *Las alcabalas mexicanas (1821-1857). Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional*, Instituto Mora, México, 2009.

Sandoval, Miguel Ángel, "La contienda presidencial de 1880 vista desde la ciudad de México. Un análisis municipal del nivel ordinario de las elecciones", Fausta Gantús (coordinadora), *Elecciones en el México del siglo XIX. Las prácticas*, t. II, Instituto Mora, México, 2016, pp. 119-154.

Schmitt, Carl, *Sobre el parlamentarismo*, Tecnos, Madrid, 1996.

Scholes, Walter, *Política mexicana durante el régimen de Juárez, 1855-1872*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

Soberanes Fernández, José Luis, Faustino José Martínez Martínez, *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, Porrúa, México, 2002.

Stevens Fuhian, Donald, "Instability in Mexico. From Independence to War of the Reform", tesis doctoral, University of Chicago, Chicago, 1984.

Sordo Cedeño, Reynaldo, *El Congreso en la primera república centralista*, El Colegio de México-Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1993.

Suárez de la Torre, Laura Beatriz (compiladora), *Obras. Luis de la Rosa Oteiza. Periodismo y obra literaria*, t. I, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto Mora, México, 1996.

Taibo II, Paco Ignacio, *Patria. De la revolución de Ayutla a la guerra de Reforma, 1854-1858*, t. 1, Planeta, México, 2017.

———, *Patria. La Intervención francesa*, t. 2, Planeta, México, 2017.

———, *Patria. La caída del Imperio*, t. 3, Planeta, México, 2017.

Tamayo, Jorge L. (selección, prólogo y notas), *Epistolario de Benito Juárez*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

Tamayo, Jorge L. (selección, introducción y notas), *Ignacio Zaragoza. Cartas y documentos*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Tamayo, Jorge L., *Benito Juárez, Documentos, discursos y correspondencia*, [versión electrónica, Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva].

Tello Díaz, Carlos, *Porfirio Díaz. Su vida y tiempo. La ambición, 1867-1884*, Debate, México, 2018.

Ternavasio, Marcela, *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires, 1810-1852*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2002.

Thomson, Guy P. C. (con David G. Lafrance), *El liberalismo popular mexicano, Juan Francisco Lucas y la Sierra Madre de Puebla, 1854-1917*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-Ediciones de Educación y Cultura, México, 2011.

Valadés, Diego, *El gobierno en América Latina: ¿presidencialismo o parlamentarismo?*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

Valadés, José C., *Luces políticas y cultura universal. Biografías de Alamán, Gutiérrez de Estrada, Comonfort, Ocampo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2014.

Valdés Lakowsky, Vera, "Ignacio Mariscal", *Cancilleres de México*, vol. I, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992, pp. 565-601.

Valenzuela, Samuel, "Hacia la formación de instituciones democráticas: prácticas electorales en Chile durante el siglo XIX", *Estudios Públicos*, Centro de Estudios Públicos, núm. 66, 1987, pp. 215-257.

Vázquez Mantecón, Carmen, *Cronología del poder ejecutivo mexicano, sus gabinetes y principales documentos políticos (1813-1911)*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.

——————, *Santa Anna en la encrucijada del Estado. La dictadura (1853-1855)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

Vázquez Vera, Josefina Zoraida (prólogo), *Apuntamientos para la historia de la guerra entre México y los Estados Unidos*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1991.

Villegas Revueltas, Silvestre, "Manuel Doblado Partida", *Cancilleres de México*, vol. I, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992, pp. 497-530.

——————, "La Constitución de 1857 y el golpe de Estado de Comonfort", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 22, julio-diciembre de 2001, pp. 53-81.

——————, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña, 1824-1884*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

———————, “Prólogo”, Boris Rosen Jélomer (compilador), *Benito Juárez y González Ortega: una polémica histórica*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 2009, pp. 11-32.

———————, “Contexto internacional y problemas internos del Segundo Imperio en las Revistas históricas de José María Iglesias. Una relectura de 1864”, Patricia Galeana (directora general), *La legislación del Segundo Imperio*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Secretaría de Cultura, México, 2016, pp. 23-55.

Wood, Gordon S., *The Creation of the American Republic, 1776-1787*, University of North Carolina Press, North Carolina, 1969.

Zarco, Francisco, *Escritos sobre la libertad imprenta*, Cien de México, México, 2013.

Archivos

Fondo Reservado de la Hemeroteca de la Universidad Nacional Autónoma de México

Library of Congress, Washington, D. C.

Hemerografía

El Siglo XIX

El Constitucional

El Elector

La Orquesta

El Padre Cobos

Fuentes primarias

Diario de debates, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Memorias de secretarios de Estado

Felipe Buenrostro, *Primer Congreso constitucional de la república mexicana. Extracto de todas las sesiones y documentos relativos a la época*, t. I, Imprenta Ignacio Cumplido, México, 1874

Pantaleón Tovar, *Historia parlamentaria del cuarto Congreso constitucional*, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1872

JUÁREZ Y SUS GABINETES:
republicanismo y división de poderes

Se terminó de editar e imprimir por Imagia Comunicación
en diciembre de 2021. Para su composición se utilizó
tipografía Baskerville.

Se imprimieron 1,000 ejemplares.